

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

L'IMPOT DE LA CAPITATION

SOUS L'ANCIEN RÉGIME

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le jeudi 31 octobre 1907, à 1 heure 1/2

PAR

André BERTON

Président : M. CHÉNON, professeur.

*Suffragants : { MM. LEFEBVRE, professeur.
GARÇON, professeur.*

LIBRAIRIE

De la Société du Recueil J.-B. Sirey, & du Journal du Palais

Ancienne Maison L. LAROSE & FORCEL

22, Rue Soufflot, PARIS, V^e Arr.

L. LAROSE & L. TENIN DIRECTEURS

1907

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

L'IMPOT DE LA CAPITATION

SOUS L'ANCIEN RÉGIME

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le jeudi 31 octobre 1907, à 1 heure 1/2

PAR

André BERTON

Président : M. CHÉNON, professeur.

*Suffragants : { MM. LEFEBVRE, professeur.
GARÇON, professeur.*



LIBRAIRIE

De la Société du Recueil J.-B. Sirey, & du Journal du Palais

Ancienne Maison L. LAROSE & FORCEL

22, Rue Soufflot, PARIS, V^e Arr.

L. LAROSE & L. TENIN DIRECTEURS

1907



Digitized by the Internet Archive
in 2026

AVANT-PROPOS

L'impôt de la capitation de l'ancien régime, qui dura près d'un siècle, de 1695 à 1791 (avec une suspension de trois ans de 1698 à 1701) ne semble pas prendre ses racines dans le passé. Ce ne fut pas un impôt historique, c'est-à-dire dérivant historiquement d'une institution similaire antérieure.

De grands besoins d'argent s'étant fait sentir pour le gouvernement de Louis XIV, celui-ci chercha par quels moyens il pourrait s'en procurer suffisamment et rapidement. Or un mouvement de doctrine important se manifesta, à la fin du xvii^e siècle, qui proposait la création d'un impôt communément appelé capitation. Le gouvernement saisit ce prétexte pour établir son nouvel impôt.

Nous nous proposons d'étudier cette contribution principalement au point de vue de sa nature, de son caractère, de la façon dont les charges étaient réparties sur les sujets et du rapport existant entre les

facultés de ces derniers et le poids de ces charges, en un mot surtout au point de vue économique. M. Lardé (1), dans une étude très complète, a vu la capitation historiquement et administrativement. Nous laisserons donc de côté les questions d'administration et nous prendrons notre impôt dans les pays d'élections, c'est-à-dire dans le droit commun, puisque pour les pays d'État les impôts variaient avec chacun d'eux quant à leur répartition et à leur perception et que si chacun de ces pays devait fournir une somme représentant sa part dans chaque contribution exigée du roi, il était abonné et restait libre d'en lever le montant selon ses règles et coutumes. C'est également principalement la capitation des taillables qui nous occupera, car c'était celle du plus grand nombre et la plus importante.

Voici comment nous avons compris notre travail :

Nous avons donné, dans une introduction, un aperçu de la mauvaise administration financière de Louis XIV et de l'état économique du royaume lors de l'établissement de la capitation. Cela nous a paru utile pour la placer dans son cadre et faire mieux voir dans quelles conditions s'effectuerait la naissance de cette institution fiscale.

Puis, nous montrons le mouvement d'idées qui

1. Lardé, *La Capitation dans les pays de taille personnelle*.

s'était produit au sujet d'une capitation et de quelle façon la comprenaient les précurseurs éclairés de cet esprit de réforme qui caractérisa le XVIII^e siècle. Pour eux, cela devait être une véritable réforme, un bouleversement plus ou moins énergique de l'état des choses quant aux charges pesant sur la nation. Il est intéressant de constater que si le gouvernement a pris prétexte de ce mouvement pour se créer les ressources nouvelles dont il avait tant besoin, il s'est du moins peu inspiré de ces conseils quant à sa façon de légiférer et que ce ne fut jamais chez lui l'idée de faire une réforme qui le détermina.

Nous verrons ensuite successivement la capitation de 1695 et son application, puis celle de 1701, avec les critiques qu'elles comportent, et l'évolution jusqu'à 1779, époque vers laquelle on sembla chercher à faire véritablement des améliorations dans le régime fiscal. Jusque-là, notre impôt était resté un expédient financier assez commode et rien de plus, malgré des efforts pour le rendre plus équitable. Sous la poussée de l'opinion publique et de l'esprit de réforme grandissant que nous étudions, en ce qui concerne spécialement la capitation, le gouvernement du roi voulut, lui aussi, faire preuve de bonne volonté, nous en verrons les effets.

Enfin nous terminerons, en montrant que cette bonne volonté fut insuffisante et trop timorée, que ses améliorations ne réussirent pas à apaiser le

mécontentement général et à remédier à un état de choses vicié trop profondément, et que ce fut la Révolution qui abolit notre impôt pour le remplacer par un autre assis sur des bases toutes différentes.

INTRODUCTION

Mauvaise administration financière de Louis XIV et situation économique du royaume dans la seconde partie de son règne.

Malgré les essais de réforme de Colbert, la fiscalité de Louis XIV commençait dès 1674 à peser lourdement sur le peuple de France. Les efforts de Colbert restaient infructueux, parce que Louis XIV n'entendait rien aux questions financières et qu'il n'admettait aucune restriction, aucune limite à son ambition et à ses fantaisies. Il ne cessait d'augmenter les charges du royaume. Les guerres continuelles, la construction de Versailles, les pensions, le luxe inouï de la cour, dévoraient des sommes énormes. Le roi dépensait sans se soucier de l'avenir de son peuple. Au contraire, son ambition, son goût de la dépense semblaient croître sans cesse. Il engageait souvent ses secrétaires d'État et ses intendants à lui donner « leur avis juste et exact sur le brevet de la taille », sur « l'état des biens de la terre et la force des con-

tribuables (1) », afin d'augmenter toujours ses revenus en augmentant les impôts.

Les charges du peuple étaient encore alourdies par la très mauvaise organisation fiscale. Les receveurs des tailles faisaient des frais excessifs et commettaient des exactions sans nom, malgré toutes les mesures que Colbert avait édictées contre eux.

Les frais de recouvrement montaient parfois au quadruple du recouvrement lui-même et des sommes qui étaient versées dans le trésor royal. Elles montaient toujours au moins au double. Les malversations étaient innombrables. Les fermiers généraux, leurs agents, les collecteurs d'impôts étaient appelés communément des voleurs et des fripons.

Le désordre à partir de 1680 était partout. Tous les intendants des provinces le signalent : « La France-Comté, écrivit en 1683 son intendant, est imposée à la somme de 830.000 livres. Cette imposition n'est point réelle, cette province n'est point pays d'élection ni pays d'État, de sorte que, jusqu'à présent, tantôt on a fait les cotes d'une manière,

1. De Boislisle. Correspondance des contrôleurs généraux avec les intendants, *passim*. Pour les renseignements généraux sur l'administration de Colbert et sur l'état du royaume, voir *Histoire de France* de Lavisse (Louis XIV).

« tantôt de l'autre (1). » C'était dire que la répartition de la taille se faisait arbitrairement, sans aucune garantie pour les habitants.

D'ailleurs, le nombre des privilégiés qui obtenaient l'exemption de l'impôt de la taille allait en croissant (2). Partout les gens cherchaient à échapper à la taille, soit en acquérant un titre de noblesse, un privilège quelconque, soit par la fraude ou la corruption. Le roi, afin de se procurer de l'argent, créait sans cesse des offices nouveaux qu'il vendait contre espèces, ainsi que des privilèges. Les officiers des villes, même ceux qui n'exerçaient aucune profession, furent ainsi exempts (3).

Les magistrats refusaient de payer ou payaient le moins possible.

Dans la Franche-Comté, « les gentilshommes tenant biens de fiefs prétendent que lesdits biens « doivent être exempts de toutes charges, soit qu'ils « fassent valoir leurs biens par leurs mains, soit que « lesdits biens soient afferchés ; les ecclésiastiques et « bénéficiers ont la même prétention, messieurs du « Parlement de Bourgogne de même. Ces trois corps « composent plus de la moitié du bien de la province,

1. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 9.

2. *Id. ibid.*, I, p. 308.

3. *Id. ibid.*, I, p. 33.

« en sorte que les communautés sont extraordinai-
« rement chargées (1). »

Beaucoup de propriétaires ne recherchaient même pas des titres de noblesse ou des offices ; ils réussissaient à échapper à la taille par la fraude en usant de leur influence, de leurs relations et en corrompant les collecteurs : « Pour Nevers, écrivait l'intendant, « on ne s'y pique pas de noblesse..... et l'on se con-
« tente de l'exemption ; mais tant de gens y préten-
« dent et y sont si mal fondés que j'ai besoin de
« votre autorité pour les réduire à la raison et leur
« faire porter leur part des charges publiques, tailles
« et passages des troupes qui sont très fréquents (2). »

M. du Bois de Baillet, intendant à Montauban, signale en 1684, des faits analogues : « J'ai remar-
« qué, écrit-il, dans la visite que j'ai faite, de grands
« désordres dans les cadastres de la plupart des
« communautés, lesquels ne se trouvent point char-
« gés de beaucoup de biens qui ont été déclarés ro-
« turiers, ou qui, l'étant autrefois, ne se trouvaient
« point imposés à cause du crédit de ceux qui les
« possédaient (3). »

L'intendant du Berry, en 1686, raconte un cas très

1. De Boislisle, *op cit.*, I, p. 9.

2. De Boislisle, *id.* I, p. 36.

3. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 23.

curieux de fraude, qui montre avec quel acharnement et quelle atroce violence on essayait d'échapper à la taille : « Il s'agit d'un curé qui a voulu faire rayer « son frère du rôle sous prétexte qu'il lui servait de « domestique. Les habitants ayant soutenu, au con- « traire, qu'il faisait le commerce de bois, le curé a « refusé de les recevoir à confesse, et les a envoyés « soit à d'autres curés très éloignés, soit à un reli- « gieux augustin qui leur a également refusé l'abso- « lution, de sorte que douze des habitants de la pa- « roisse n'ont pu faire leurs Pâques (1). »

Dans le Languedoc, « il paraît que les habitants « ont diminué presque toujours les cotes des tailles. « des plus riches de leurs parents et amis, ce qui ne « peut être fait sans crime dans les pays de tailles « réelles, où l'allivrement est certain ; que, pour « trouver les fonds, ils avaient augmenté les pauvres « plus qu'ils ne devaient payer ; qu'ils ont supprimé « des cotes entières, détourné à leur profit des fonds « imposés qui avaient leur destination ; qu'ils avaient « fait de doubles impositions et plusieurs, sans être « vérifiées par le commissaire du roi ; qu'ils avaient « enfin ruiné plusieurs familles par des décrets... (2) »

Le logement des troupes écrasait également le petit peuple. Louvois avait porté l'effectif de l'armée

1. De Boislile, *id. ibid.*, I, p. 75.

2. De Boislile, *id. ibid.*, I, p. 374.

à plus de 300.000 hommes. Comme il n'y avait presque pas de casernes, on logeait les soldats chez l'habitant. C'était une charge particulièrement lourde dans les pays de frontières et autour des grandes villes. La soldatesque était brutale, arrogante, exigeante, de mœurs déplorables. L'habitant était obligé de subvenir partiellement à son entretien et de se plier à ses caprices. Les privilégiés, les « gens d'office » étaient exempts du logement. Dans la bourgeoisie, on usait de tous les moyens pour l'être également. Le logement, comme la taille, pesait donc exclusivement sur le peuple et constituait pour lui une charge énorme.

A Metz, par exemple, la plupart des bourgeois étaient exempts, soit pour avoir acheté une charge, soit comme commis de quelque fermier. Deux mille deux cents maisons seulement n'étaient pas exemptes. Comme la garnison était très nombreuse dans ce boulevard important de l'Est du royaume, chaque artisan avait à loger au moins dix soldats dans son arrière-boutique et à leur donner vingt sous (ce qui ferait aujourd'hui environ $\frac{1}{4}$ francs) par jour pour le bois et la chandelle.

Certains intendants, il est vrai, poursuivaient la fraude avec rigueur, révisaient les rôles de la taille et les exemptions et astreignaient à l'impôt quantité de gens qui y avaient échappé jusqu'alors.

En 1686 M. de Saint-Contest, intendant à Limo-

ges, annonce qu'il a fait faire en sa présence le rôle de la taille de la ville de Tulle ; tous les officiers du présidial y ont été portés *pour la première fois*, même le lieutenant-général, qui a été taxé à *cinq sols malgré sa vive opposition*. On n'a exempté que ceux qui jouissaient d'une immunité formelle et authentique !

Mais les intendants étaient impuissants à détruire le mal même, engendré par toute une organisation fiscale défectueuse et par une politique mal comprise. La fraude, même combattue, renaissait sans cesse ; les vols, les malversations continuaient de plus belle, les exemptions dans les classes aisées se multipliaient, pendant que Louis XIV augmentait toujours ses dépenses.

Les charges de l'impôt, de la taille surtout et du logement des troupes, étaient supportées uniquement par les petits paysans et les fermiers, dans les campagnes et dans les villes par les artisans et par le petit et moyen commerce. L'agriculture en France l'emportait alors de beaucoup sur le commerce et l'industrie. Or, les roturiers taillables possédaient à peine un tiers du sol ; un cinquième au moins appartenait au clergé et échappait ainsi à la taille. Le reste était exempt comme bien noble ou pour une autre raison (1).

1. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 72.

En 1695, la misère commençait à devenir générale dans le royaume, d'autant plus qu'aux charges fiscales et autres s'ajoutaient de nombreuses entraves au développement économique, notamment les douanes intérieures, les restrictions apportées au commerce des blés, principal produit des contrées agricoles les plus riches du pays, la réglementation excessive de tout le commerce en général. Les ruines s'accumulaient dans beaucoup de provinces, quand Louis XIV, emporté par son ambition démesurée, se lança dans une nouvelle guerre et entreprit la lutte à la fois contre les principaux États allemands, contre l'Empire, contre l'Angleterre et la Hollande réunies sous la direction puissante de Guillaume d'Orange.

Cette misère extrême, les intendants, eux-mêmes, dans leurs rapports, ne pouvaient plus la cacher. Il ne nous paraît pas inutile d'en donner une peinture tirée de la correspondance de ceux qui étaient particulièrement bien placés pour la connaître.

Le prix du pain et de toutes les denrées indispensables à la vie avait augmenté partout dans des proportions considérables. La disette de pain sévissait dans les provinces les plus riches et à Paris même (1).

1. Voir le rapport de la Roynie, lieutenant-général de police, dans Depping. *Correspondance administrative sous le règne de Louis XIV*, tome II, p. 631.

Les ouvriers désertaient les ateliers et les paysans ne cultivaient plus les terres. Les intendants durent réclamer des diminutions sur le brevet de la taille. Celui de la riche et fertile Flandre maritime rapporte en 1684 : « Les charges sont tellement augmentées
« depuis la conquête que, si l'on n'accorde des dimi-
« nutions, le pays sera totalement ruiné. Une partie
« des terres est restée inculte... (1) »

L'intendant du Poitou en 1684 également dépeignait la misère de ses administrés en des couleurs encore plus sombres : « L'état misérable de la ville
« de Poitiers s'oppose à ce qu'on assujettisse les
« maisons à l'impôt du devoir : depuis dix ans elle
« est accablée du logement des gens de guerre, et
« elle paye les entrées et tous les droits d'aides dont
« elle était exempte jusque-là. Il n'y a plus de com-
« merce, et les artisans sont si pauvres, qu'il faut
« les mettre à l'hôpital dès qu'ils cessent de travail-
« ler. Les charges du présidial sont descendues de
« 40.000 livres à 12.000 et ne trouvent point d'ache-
« teurs ; sur quarante officiers, treize seulement ont
« pu payer la paulette. Quant aux maisons dont il
« s'agit, plus de 200 propriétaires sont prêts à les
« abandonner pour les rentes dont elles sont char-
« gées(2). »

1. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 16.

2. De Boislisle, *ibid.*, I, p. 16.

Le commerce était souvent arrêté : « L'on ne paie
« point ou peu les lettres de change ; les protêts se
« font ; suivent les condamnations par corps, les
« débiteurs s'absentent, l'on en informe et l'on appose
« les scellés et ensuite les frais et les procédures
« désolent tout le commerce (1) ».

Lyon, Saint-Étienne, les vieilles cités industrielles, dont la renommée avait dépassé depuis des siècles la frontière et dont la prospérité datait du moyen âge, chômaient ; leurs ateliers étaient désertés. L'industrie de la soie elle-même traversait une crise effroyable : « Je ne puis, écrivait l'intendant de Lyon
« en 1694, me dispenser de vous représenter, encore
« une fois, l'état misérable des ouvriers de Saint-
« Étienne. La plupart quittent et désertent, faute de
« travail, et une infinité meurent de faim et de misère.
« Vous en serez persuadé, quand je vous dirai que
« de vingt-huit qui moururent en un jour la semaine
« passée, *il n'y en a que deux qui soient morts de ma-*
« *ladie*, et les autres de misère, ce qui provient de la
« cessation entière du travail (2). »

Dans les campagnes la misère était encore plus grande. Tous les rapports en donnent des détails effrayants : « La calamité est encore plus affreuse

1. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 347.

2. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 352.

« dans les villages, gémit l'intendant de Champagne,
« où la plupart des manœuvriers ne trouvant presque
« plus de travail, ou du moins si peu qu'il ne suffit
« pas à leur gagner du pain, pour eux et pour leurs
« familles, sont des jours entiers sans en manger un
« morceau, réduits à vivre de son ou de racines
« qu'ils font cuire avec un peu de sel, et les plus à
« l'aise sont ceux qui peuvent avoir du pain d'avoine
« ou de sarrasin (1) ! »

Les malades étaient si nombreux qu'on n'arrivait plus à les soigner. Les malheureux mouraient en masse de privations et faute de soins (2). « Il meurt
« tous les jours un si grand nombre de pauvres,
« qu'il y aura des paroisses où il ne restera pas le
« tiers des habitants », constatait-on à Limoges (3).

Le roi accordait parfois des diminutions sur la taille ; parfois même il venait en aide directement aux malheureux d'une province. Mais ces mesures étaient bien insuffisantes. Ainsi, dans la généralité de Limoges, les secours répartis, par son ordre, empêchaient à peine les pires catastrophes : « Les chari-
« tés que vous avez procurées à cette généralité, rap-
« porte l'intendant, ont sauvé la vie à une infinité

1. De Boislile, *op. cit.*, I, p. 363.

2. *Id. ibid.*, I, p. 315.

3. *Id. ibid.*, I, p. 319.

« de malheureux ; mais, comme il a fallu les partager en trop de portions, par l'augmentation du nombre des pauvres qui est présentement infini, « il n'a pas laissé d'en mourir de faiblesse, et les autres sont si décharnés et si fort abattus, qu'il faut « leur donner quelque chose qui les soutienne au moins dans cet état (1). »

Si les mendiants étaient légions, ils n'étaient pas sans constituer un véritable fléau pour le pays. Les vols, les pillages, les incendies devenaient de plus en plus fréquents. Les brigandages désolaient les régions entières. Contre lui, il fallait prendre des mesures de la plus grande rigueur (2).

Des émeutes de misère éclatèrent partout : en 1684 déjà à Bar-sur-Aube (3), en 1686 à Salies-en-Béarn dans la Basse-Navarre (4). A Château-Gontier, les habitants formèrent un véritable complot contre la perception de l'impôt (5). Chaque nouvelle année était signalée par des séditions dans tous les coins du royaume, à Lyon, Toulouse, Rouen, à Paris même (6).

1. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 319.

2. Depping, *op. cit.*, II, p. 681, p. 702.

3. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 21.

4. *Id. ibid.*, I, p. 75.

5. *Id. ibid.*, I, p. 38.

6. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 318, 322, etc.; Depping, *op. cit.*, II, p. 631 et s., p. 642 et suiv., etc.

Les contribuables faisaient l'impossible pour ne pas payer les impôts et résistaient souvent par la force aux collecteurs. Ainsi, près de Villefranche, le collecteur et les archers, en 1695, furent assaillis à coups de pierre et de bâton (1). Le pays entier réclamait une réforme de la taille.

Bref, la situation économique de la France, dans la seconde partie du règne de Louis XIV, était épouvantable, désespérée même. Nous avons vu que par suite d'une organisation financière absurde, l'impôt direct alors existant était réparti de la manière la plus injuste, les riches y échappant trop souvent, les paysans et les artisans en étant accablés; la fraude et le vol régnaient partout dans la perception. Le roi augmentait les dépenses au lieu de les diminuer. La guerre recommençait, il fallait trouver de l'argent dans un pays épuisé, d'abord pour maintenir la prépondérance de la France en Europe, plus tard (après 1701) pour sauvegarder l'existence même du royaume.

Alors les conseillers du roi songèrent à une réforme financière. Des projets surgissaient, de tous les côtés, dans lesquels il s'agissait à la fois d'empêcher la dilapidation dans la perception, d'assurer un

1. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 392.

meilleur rendement pour le trésor et de soulager le petit peuple en frappant les gens riches sans exception. Vers 1693 donc, on commença à demander une capitation.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Les Projets de Capitation à la fin du XVII^e Siècle

Ainsi que nous l'avons dit dans l'introduction, l'idée d'une réforme de l'impôt était vers 1693 très répandue en France.

Plusieurs projets furent envoyés au contrôleur général Pontchartrain. Dans tous, on demandait une capitation payable par tous les sujets du roi, sans aucune exemption.

La capitation devait être, d'après eux, un impôt sur le revenu ; on percevrait un dixième, un quinzième, ou un vingtième du revenu global de chaque contribuable.

Les uns demandaient que ce fût un impôt personnel sur le revenu global, les autres proposaient un impôt cédulaire et un impôt de répartition.

Les projets les plus remarquables et les plus connus sont ceux de Boulainvilliers, de Boisguilbert et de Vauban. Nous citerons encore celui de M. de la

Faluère, premier président du Parlement de Bretagne, bien qu'il ne soit qu'une esquisse. Mais il fut envoyé au contrôleur général en 1694 et encouragea celui-ci à établir une capitation.

« Quoique ce ne soit, écrivit ce magistrat, ni mon
« métier, ni mon génie de donner un avis à un con-
« trôleur général, en voici néanmoins un de ma fa-
« çon, qui, en rapportant quelques petits fonds au
« roi, me paraît, par ce que j'apprends tous les jours,
« devoir être très utile au public (1). »

Il proposait d'établir une capitation que paieraient également les gentilshommes, mais comme impôt de superposition, comme contribution extraordinaire, et non comme taxe de remplacement. Cela ressort implicitement du passage suivant de sa lettre : « Il
« se trouve ici, non pas un grand nombre, à la vérité,
« d'assez honnêtes gens, pour être prêts de subir une
« capitation, et qui la regardent comme une chose
« utile et nécessaire à l'Etat. Si ces bonnes intentions
« se multiplient, je vous en donnerai avis. »

PROJET DE BOULAINVILLIERS

Le projet de Boulainvilliers était plus complet. Il ne fut publié pour la première fois que dans les *Mémoires* de Boulainvilliers, dont la première édition

1. De Boislisle, *op.cit.*, I, p. 374.

parut en 1727. Mais il avait été rédigé longtemps auparavant.

Était-il postérieur à l'année 1695 où fut établie la capitation ? M. Ducrocq, dans ses *Études d'histoire financière et monétaire*, prétend que le projet a été remis vers 1688 par le comte de Boulainvilliers au contrôleur général Le Pelletier (1). Dans tous les cas nous admettons, comme certain, que le projet est antérieur à l'année 1695 (2). Boulainvilliers, en effet, dans son mémoire, propose la capitation comme une nouveauté et il ne mentionne en aucune façon les capitations de 1695 et de 1701. Or, il serait étrange qu'un homme aussi renseigné, documenté comme lui et qui connaissait tous les détails du gouvernement et de l'administration de Louis XIV, n'eût pas cité dans son mémoire la Déclaration royale de 1695 et surtout qu'il n'en eût pas fait une critique acerbe, d'autant plus que cet impôt différait sensiblement de son projet. Nous pensons même que ce projet est antérieur à l'année 1694, car Boulainvilliers, certainement, n'ignorait pas alors les démarches et l'enquête de Pontchartrain sur l'opportunité de la capita-

1. Ducrocq. *Études d'histoire financière et monétaire*, p. 21 et s.

2. *Mémoires du comte de Boulainvilliers*, tome II, 1^{re} partie, n° 5.
Voir aussi les *Mémoires des finances et l'état de la France*. Londres, 1728, tome III, p. 539 et s.

tion, ni les nombreux mémoires qui furent présentés à ce sujet, et il n'aurait pas manqué d'en faire mention. D'ailleurs, ce projet, croyons-nous, n'a pas été rédigé, en vue de l'impôt établi en 1695. Enfin, Boulainvilliers, à plusieurs reprises, indiquait qu'au moment où il rédigeait son mémoire le royaume était en paix, d'où l'on pourrait conclure que c'était avant 1688. Il proposait également de faire l'essai de son impôt, et ce n'était pas, au moment critique d'une grande guerre, qu'on pouvait tenter une expérience fiscale de cette importance.

Quant à fixer la date exacte du projet, cela nous paraît impossible, en l'état actuel de la question ; mais s'il n'a pas inspiré directement l'auteur de la Déclaration royale de 1695, il doit être antérieur à cette déclaration.

Boulainvilliers voulait remplacer les gabelles et les aides, c'est-à-dire les principales contributions indirectes, par un nouvel impôt direct, qu'il appelait une capitation et qui devait porter sur l'ensemble du revenu.

Pour l'établir, il divisait d'abord tous les Français en trois catégories : la classe haute, la moyenne et la basse classe. Chaque catégorie devait comprendre, à son tour, dix subdivisions : « Le système, pensait-il, aurait pour effet d'engager, par des voies également utiles aux uns et aux autres, les chefs des fortes familles à partager insensiblement le fardeau

« avec les chefs des familles faibles qui habitent la
« campagne. »

Il estimait que le royaume comptait 40.172 paroisses, habitées par 3 millions de chefs de famille (1) :
« J'ai formé 3 classes des 3 millions de chefs de fa-
« mille contribuables, lesquelles je divise chacune
« en 10 rangs égaux en nombre et inégaux en fa-
« cultés.

« L'on voit dans la première division de ce mé-
« moire, qu'il y aura un million de chefs de la basse
« classe, qui ne payeront par an, pour le droit d'a-
« mortissement, que depuis 20 sols jusqu'à 10 livres ;
« que ceux de la moyenne classe ne payeront que
« depuis 12 livres jusqu'à 50 livres ; et que ceux qui
« forment le troisième million qui est la haute classe
« depuis 50 livres jusqu'à 100. »

Boulainvilliers divisait ainsi tous les sujets du royaume en 30 classes d'après leur fortune. Chaque classe payait le même impôt. La répartition des contribuables dans les différentes classes devait se faire suivant leur revenu total constaté d'après leur situation sociale, leur profession, etc. : « Pour l'exécution
« de ce règlement, l'on pourrait se servir, ce me sem-
« ble, des rôles des tailles, des registres des aides

1. Il est curieux de constater que, dans son projet de capitation, que nous examinerons, Vauban estimait que, dans le royaume, il y avait 3 millions de maisons.

« et des mémoires des curés, dont on tirera une par-
« faite connaissance de la force et de la faiblesse des
« familles de la campagne. Dans les villes franches,
« les rôles des bureaux des pauvres, les livres des
« officiers de police, et les mémoires des curés ensei-
« gneront la même chose... Tout cela, dis-je, pour
« servir à fixer, dans le conseil tenu pour la finance,
« le droit d'amortissement des gabelles, pour être
« payé par quartier, c'est-à-dire en trois mois ; et pour
« plus de facilité, il serait à propos qu'il plût à Sa
« Majesté d'ordonner à tous les évêques de son
« royaume de lui envoyer le dénombrement et les
« facultés à peu près des personnes de leur diocèse,
« de concert avec les intendants de justice départis
« dans les provinces. »

Les curés connaissaient, en effet, les revenus de leurs paroissiens, ou du moins avaient sur eux des renseignements, à cause des taxes ecclésiastiques, surtout dans les campagnes.

Boulainvilliers proposait donc la taxation d'office du revenu global de chaque contribuable, mais d'après des pièces officielles déjà existantes, sans aucune inquisition nouvelle, par un travail combiné des autorités civiles et ecclésiastiques.

C'était un impôt de remplacement, et non un impôt passager, temporaire, qui devait frapper tous les contribuables, sans exemption ; mais qui pesait (grave erreur) plus fortement sur les pauvres, taxés de

20 sols à 10 livres, que sur les riches dont la capitation la plus élevée n'était que de 100 livres. Ce n'était donc pas un impôt strictement proportionnel. Ce n'était pas non plus un impôt progressif, puisque la progression s'arrêtait à 100 livres, quel que fût le chiffre du revenu global des sujets les plus riches. C'était même plutôt un impôt dégressif. Peut-être même aussi, dans un certain sens, un impôt de répartition. En effet, Boulainvilliers établissait trois divisions de contribuables ; mais il proposait trois systèmes d'impôt, un pour chaque division, plutôt qu'un impôt unique. Dans chaque division, le roi pourrait augmenter ou abaisser les tarifs, suivant la somme qu'il voulait obtenir.

Boulainvilliers demandait qu'on fît, au moins, l'expérience de son impôt, au lieu de l'écarter purement et simplement, comme il arrivait à la plupart des projets de cette nature : « Enfin, si Sa Majesté
« consentait que Votre Grâce éprouvât cet établisse-
« ment dans un diocèse seul, qui fût de ceux qui
« tiennent le milieu entre les petits et les grands,
« elle aurait le plaisir de voir, un an après, que
« l'exemple d'un soulagement si considérable porte-
« rait les diocèses voisins et ensuite tout le royaume
« à demander la même chose avec empressement. »

La capitation de Boulainvilliers n'était qu'une réforme partielle, puisqu'elle ne touchait pas aux tailles.

Mais elle était une manifestation importante pour une répartition plus juste des charges fiscales que réclamaient alors beaucoup de bons esprits. Il est certain que si ce projet avait été établi d'une façon durable, le principe de l'égalité de tous devant l'impôt, qu'il contenait, n'aurait pas tardé à pénétrer et à transformer toute la législation financière de l'ancien régime. Du moment qu'on abolissait les privilèges de la noblesse et du clergé pour un impôt direct, il aurait été impossible de les maintenir longtemps pour les tailles.

PROJET DE RÉFORME DE BOISGUILBERT

Un autre projet de réforme des plus sérieux était celui de Boisguilbert. Pierre le Pesant, sieur de Boisguilbert, était à la fin du xvii^e et au début du xviii^e siècle lieutenant général du roi au baillage de Rouen. Il publia plusieurs ouvrages très intéressants où la question de l'impôt était traitée avec beaucoup de science économique pour l'époque. Le premier en date est le *Détail de la France sous le règne présent* (1), paru en 1697 ; vient ensuite le *Supplément*

1. Ces œuvres de Boisguilbert se trouvent dans la *Collection des économistes français du xviii^e siècle* (Édition Daire), t. I, p. 149 et s.

au *Détail de la France*, paru en 1699. Son œuvre la plus importante est le *Factum de la France ou moyens très faciles de rétablir les finances de l'État* qui ne fut publié qu'en 1707, mais qui était prêt en manuscrit au moins partiellement depuis quelques années déjà ; car en 1703, son auteur en soumit des parties au contrôleur général Chamillart.

Enfin, Boisguilbert développa ses idées dans une série de lettres qu'il adressa au contrôleur général des finances de 1702 à 1706 et qui ont été publiées par M. de Boislisle dans la *Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les intendants des provinces* (1).

Le projet de Boisguilbert est postérieur à la capitation établie en 1695 ; mais il n'est pas moins intéressant à citer, parce qu'il est un témoignage curieux du mouvement des idées autour de la capitation en cette fin du xvii^e siècle.

Boisguilbert était un des économistes les plus perspicaces de l'époque, un esprit presque moderne. Il avait su s'affranchir de la plupart des errements du colbertisme. Contrairement aux doctrines alors admises, il déclarait que l'or et l'argent ne constituaient pas la richesse même du pays, mais n'en étaient que la marque extérieure et n'avaient qu'une valeur

1. De Boislisle, *op. cit.*, II. Appendice, p. 524 et s.

représentative, une valeur d'échange : « Il y a, écrit-il en 1704, au contrôleur général, de l'argent mort et de l'argent en vie. Le premier est celui qui, étant immobile et caché, n'est non plus utile à l'État que si c'était des pierres ou qu'il fût encore dans les entrailles de la terre ; et l'autre qui est en vie, est celui qui marche toujours et n'est jamais un moment en repos. Celui-là seul est compté dans l'État, puisque lui seul en forme toute l'harmonie et fait subsister tous les états et toutes les conditions par sa circulation d'une main à une autre (1). »

Il démontrait avec force qu'il fallait développer toutes les productions d'une façon intensive, mais dans la liberté. Il réclamait, par conséquent, la suppression des aides et douanes intérieures, la liberté du commerce des grains, l'abolition des droits de sortie pour toutes les marchandises et l'abaissement des droits d'entrée à un taux modique.

Pour cet esprit véritablement puissant, la réforme financière devait être une constante préoccupation. Ce qui prouve encore son originalité, c'est qu'il envisageait l'impôt à un point de vue alors inusité. Il voulait une réforme complète de la fiscalité royale. Le roi, à son avis, devait exploiter son royaume comme un bon propriétaire exploite ses terres et

1. De Boislisle, *ibid.*, II, App., p. 536 et aussi p. 545.

traiter ses sujets comme le bon propriétaire traite ses fermiers.

Aussi Boisguilbert insistait-il particulièrement sur la « justice dans la répartition des impôts », il voulait décharger les pauvres de la plupart des impôts, dans l'intérêt même des riches (1).

« Les pauvres, écrit-il dans le *Factum de la France*, dans le corps de l'État, sont les yeux et le crâne, et par conséquent les parties délicates et faibles ; et les riches sont les bras et le reste du corps : les coups que l'on y porte, pour les besoins de l'État, sont presque imperceptibles, tombant sur ces parties fortes et robustes, mais mortels quand ils atteignent les endroits faibles, qui sont les misérables, ce qui, par contre-coup, désole ceux qui leur avaient refusé leur secours (2). »

Partant de ces principes, Boisguilbert critiquait sévèrement les impôts alors existants, les tailles, les aides et les douanes. Nous avons déjà vu qu'il réclamait l'abolition des aides, des douanes intérieures et des droits de sortie. Il protestait également contre les affaires extraordinaires. Il ne laissait guère subsister que les gabelles.

Il constatait avec amertume l'abandon de la cul-

1. De Boislisle, *op. cit.*, II, p. 530.

2. *Factum de la France*, Éd. Daire, p. 309.

ture dans le royaume et le déclin de l'industrie et du commerce. En trente ans, c'est-à-dire depuis le gouvernement personnel de Louis XIV, l'agriculture avait perdu 500 millions ; les revenus de l'industrie avaient diminué de moitié (1).

Boisguilbert proposait d'abord un impôt sur les cheminées, ce qui est assez curieux. Sans doute pensait-il aux fouages, aux impôts directs établis par feux et estimait-il qu'il était plus facile et moins vexatoire de considérer les cheminées comme un signe extérieur de la fortune. Il jugeait ainsi que le nombre et la conformation des cheminées était non seulement un signe du degré de confort et de richesse des habitants, mais encore une indication de leur activité industrielle ou commerciale (2). Nous ne saurions mieux comparer ce projet qu'à l'impôt actuel des portes et fenêtres, qui est un impôt sur le revenu estimé d'après des signes extérieurs.

Son grand projet cependant était bien plus hardi. Il voulait une réforme de la taille, qu'il fallait rendre générale, de façon qu'elle fût payée par tous les sujets du roi sans aucune exemption.

La taille deviendrait ainsi un impôt général sur le

1. *Le Détail de la France*, Ed. Daire, p. 163 et s.

2. *Supplément au Détail de la France*, Ed. Daire, p. 241 et s. *Fac-tum de la France*, p. 248 et s.

revenu. Dans le *Factum de la France*, il précisa son projet, préconisant une capitation du dixième de tous les biens du royaume (1).

C'était un impôt de quotité sur le revenu global. Boisguilbert avait envisagé toutes les faces du problème. Il admettait la taxation des contribuables et la recherche du revenu de chacun d'eux : « L'allégation, prétendait-il, qu'il est difficile de trouver la quotité des biens des particuliers ou cruel à eux d'en rendre compte, est tout à fait impertinente... » Il affirmait que cette recherche se pratiquait déjà quotidiennement dans le royaume : « Faut-il rebâtir une église ou un presbytère? les frais s'imposent et se répartissent au sou la livre de ce qu'on a de biens dans la paroisse. Est-il besoin de régler le mariage ou la légitime d'une fille avec ses frères après la mort du père et de la mère, cela se fait tous les jours devant les parents ou par la justice sur vu des pièces. La même chose des dettes qui surviennent longtemps après sur une succession partagée entre plusieurs collatéraux (2). »

Pourquoi repousser alors l'ingérence des agents du fisc dans les affaires privées? Il pensait d'ailleurs que le revenu de chacun était facile à déterminer

1. Édition Daire, p. 249 et s.

2. *Factum de la France*. Éd. Daire, p. 310.

déjà d'après les signes extérieurs. « Depuis le plus
« grand seigneur jusqu'au dernier ouvrier, il y a des
« baromètres certains d'opulence et évidents pour
« ceux qui ont la pratique de la vie privée... (1) »

Mais Boisguilbert ne réussit pas à convertir les ministres de Louis XIV à ses idées. Il tomba en disgrâce. La capitation ne fut pas établie selon ses principes. La grande réforme financière qu'il demandait, la juste répartition de l'impôt et le dégrèvement des pauvres, des classes laborieuses, n'eut pas lieu. Au contraire, son projet allait devenir une nouvelle charge pour le peuple, une nouvelle taxe de superposition jointe à la capitation : l'impôt du dixième.

Nous allons voir enfin, en détail, un projet de capitation établi par Vauban selon une méthode scientifique et soumis par lui en 1694 à Pontchartrain.

1. *Factum de la France*. Éd. Daire, p. 311.

CHAPITRE II

SECTION I

Projet de Vauban

Vauban proposait un impôt qu'il appelait lui-même une capitation. Ce n'était pas un impôt sur le revenu global, mais un impôt sur les revenus, ce que nous appelons aujourd'hui un impôt cédulaire. Vauban divisait les revenus en diverses catégories, d'après leurs origines et leur nature. Les revenus étaient généralement calculés d'après les signes extérieurs. La répartition devait se faire par tête, par contribuable; mais Vauban ne voulait pas qu'on recherchât les revenus de chaque contribuable. Il admettait la taxation, mais ne voulait pas d'inquisition pour la recherche des revenus des particuliers.

Aucune catégorie de revenu ne devrait être exempte des charges de l'impôt; de cette façon, l'égalité de tous devant l'impôt pourrait être réalisée, sans nuire à la considération des classes privilégiées : « C'est ce qui se fera, dit-il, d'une manière aisée et insensible

« par cette capitation, sans qu'il soit nécessaire d'y
« rien ajouter, pas même d'en parler, évitant par ce
« moyen d'être obligé de fouiller dans le secret des
« familles, parce que tous les biens du royaume con-
« sistant en prés, terres labourables, vignes, bois,
« bâtiments, bestiaux, charges, pensions et en toutes
« autres natures de biens énoncées en ce projet, il
« est certain que toutes les constitutions de rentes,
« qui n'ont ni ne peuvent avoir d'autres hypothèses
« que sur ces biens, s'y trouveront renfermées et en
« feront partie, et que par là elles paieront la capi-
« tation comme toutes les autres, sans qu'il soit be-
« soin d'en faire mention, et que, pour la faire payer
« aux propriétaires, il n'y aura qu'à autoriser et per-
« mettre, par la déclaration, à tous ceux qui paieront
« la capitation des biens apparents, de la rabattre
« sur les intérêts de leurs créanciers, sur le pied du
« denier 15, comme sur tous les autres (1). »

L'impôt ne devait pas être progressif : « Tout le monde paiera en proportion de son bien. » Seulement Vauban n'admettait pas un taux proportionnel ; il proposait un taux uniforme : « J'ai mis la capita-
« tion des rentes et appointements connus sur le

1. Projet de Vauban de 1694 reproduit dans de Boislisle, *Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les intendants*, I, p. 561 et s.

« denier 15, parce que le denier 10 m'a paru trop
« rude, et le vingtième trop pénible. Le dernier cepen-
« dant serait plus supportable, eu égard à la pau-
« vreté du royaume, mais la crainte qu'il ne fût pas
« suffisant me l'a fait mettre au denier 15. »

Cet impôt devenait un impôt de quotité sur chacune
des catégories de revenus indiquées dans le projet.
Vauban établissait vingt-cinq catégories ou classes
de revenus.

Les premières classes comprenaient tous les appoin-
tements payés par l'État ou par les communes. Le
clergé « de tous ordres et de tous sexes », non seu-
lement les séculiers, mais aussi les réguliers. Tous
les revenus tirés des bénéfices ecclésiastiques et de
la mainmorte devaient ainsi payer la capitation sur
le pied du denier 15 (1^{re} classe) ; les officiers et les
simples soldats de l'armée de terre (2^e classe) ; les
intendants d'armée (3^e classe) ; les commissaires des
guerres (4^e classe) ; tous les ingénieurs et leurs des-
sinateurs (5^e classe) ; les états-majors de 290 gouver-
nements de places (6^e classe) ; les gouverneurs et
états-majors de 24 gouvernements de province
(7^e classe) ; le corps d'artillerie, grands et petits offi-
ciers compris (8^e classe) ; la marine, grands et petits
officiers, soldats et matelots compris (9^e classe) ;
les pensions de l'ordre de Saint-Louis (10^e classe)
devaient payer la capitation à raison du denier 15, à
l'exception des soldats et des matelots de la marine,

pour lesquels Vauban admettait le denier 30, à cause de la faiblesse de la solde.

Vauban plaçait ces revenus en tête de sa subdivision en catégories, parce qu'ils étaient très faciles à évaluer exactement (1). Il en est ainsi pour tout impôt sur les revenus et sur le revenu. Les appointements, pensions, salaires ou soldes, payés par l'État ou les communes, sont connus sans qu'il soit nécessaire de faire des recherches inquisitoriales, étant fixés par le roi ou l'administration. C'est donc à eux que les promoteurs d'une capitation ou d'un impôt sur le revenu songent en tout premier lieu.

Vauban n'exemptait pas de la capitation ce que nous appelons aujourd'hui les appointements des fonctionnaires civils, ou, comme il dit lui-même, « des ministres d'État, intendants des finances et des provinces, des gens de robe, gens d'épée... des élus et receveurs des tailles, trésoriers » (24^e classe), ni les appointements des petites charges payées par le roi ou par les communautés (25^e classe). La capitation serait même exigée de tout ce qui s'appelle de la maison du Roi, de Monsieur, de Madame, pensions des princes du sang et autres grands seigneurs, et de tous ceux qui étaient rattachés à un titre quelconque au service de la cour ou qui en tiraient un re-

1. Il le constate lui-même dans son projet.

venu. Tous ces revenus de la 24^e et de la 25^e classes seraient imposés également au denier 15.

Les revenus des particuliers étaient rangés immédiatement après les pensions de l'ordre de Saint-Louis. Vauban avouait lui-même que ces revenus étaient plus difficiles à évaluer. Les catégories sur lesquelles il était facile d'avoir des données à peu près certaines, c'étaient celles qui avaient un certain rapport avec les fonds de l'État, avec le trésor royal ; c'étaient principalement les rentes sur l'État et les revenus des fermiers généraux. Vauban n'hésitait pas à frapper la rente sur l'État (11^e classe) : « Supposé
« les rentes de l'Hôtel de Ville de Paris de dix-huit
« millions par an comme on le dit, la quinzième par-
« tie donnerait 1.200.000 livres. »

Vauban tranchait ainsi dans le sens de l'affirmative une des questions fiscales les plus controversées de notre époque, à savoir : l'État peut-il imposer ses propres créanciers et retenir une partie de l'intérêt qu'il s'est engagé à leur payer ?

Dans l'ancien régime, il est vrai, cette question ne se posait guère ; on trouvait parfaitement légitime d'imposer la rente, parce qu'on avait une conception plus large, plus tyrannique des droits de l'État représenté alors par un monarque absolu et parce que le crédit public reposait bien plus sur la puissance et l'autorité du souverain que sur la confiance des créanciers de l'État.

Les fermiers généraux et leur personnel entraient dans la 13^e classe : « Il y a en France au moins
« 400 fermiers, tant généraux, sous-fermiers que traitants, qui tous ensemble, à ce que l'on prétend, peuvent avoir gagné 100 ou 120 millions de livres depuis six ans ; on peut leur faire payer 3 millions de livres par an pendant la guerre, à condition d'être exempts de toutes recherches quand la paix sera faite. » Dans une sorte d'exposé des motifs de cet article, Vauban réitérait cette demande que la capitation garantisse les fermiers contre toutes recherches. C'est que sous Louis XIV, l'emploi des procédés violents pour se procurer de l'argent était devenu de plus en plus fréquent. Comme les fermiers généraux, par la force des choses, avaient toujours en leur possession de gros capitaux, le gouvernement, de temps en temps, cherchait à les en dépouiller au moins partiellement. Il établissait une chambre de justice qui procédait à une enquête sur la perception des contributions et à des révisions dans la comptabilité des fermiers généraux, des gens de finance et de leurs agents. Comme il y avait toujours des abus, inhérents au régime même, la chambre prononçait de nombreuses condamnations et ordonnait la confiscation des biens des condamnés. C'est contre ces enquêtes que Vauban voulait garantir les fermiers généraux, sans doute parce qu'il les trouvait aussi intolérables et injustes que les abus eux-mêmes

qu'elles étaient censées rechercher et punir. Sans doute aussi voulait-il les encourager à payer les trois millions par an qu'il leur demandait par sa capitation.

Les onze autres classes du projet Vauban comprenaient la grande masse des particuliers. En tête, il avait placé les domestiques parce que leurs gages étaient faciles à évaluer. De son temps, comme du nôtre, les gages des domestiques, gens de maison et journaliers, ont un taux coutumier, par région et par rang d'employeurs, connu de tout le monde. On savait donc les gages auxquels pouvaient prétendre les valets de chambre, les cuisiniers, les servantes et autres. Vauban notait que leurs gages étaient de 6 à 114 livres par an. C'étaient les domestiques eux-mêmes qui devaient payer la capitation au denier 15 : « Cet article, ajoutait-il, est le meilleur et le plus assuré de tous, car il est sûr que les domestiques font l'état du royaume le plus aisé par rapport à leur condition. » Peut-être pensait-il aussi que c'était une manière détournée d'atteindre les revenus des gens aisés ou riches qui pouvaient entretenir des domestiques, car la plupart de ces derniers ne pourraient manquer d'obtenir de leurs patrons une augmentation de salaire en rapport avec leur capitation.

Pour tous les autres revenus, le caractère cédulaire de l'impôt de Vauban apparaît le plus nettement.

Il imposait non pas le revenu, mais il en établissait la source et calculait ce qu'elle devait produire annuellement. Il mettait, d'abord, une capitation modique sur tous les bestiaux du royaume « à raison de « 20 sols par tête chevaline, 15 sols sur les bœufs et « vaches, 8 sols par bourrique, cochon et chèvre, et « 3 sols pour chaque brebis » (14^e classe). Ensuite, il prenait les moulins (15^e classe), en estimait le rapport annuel moyen à 200 livres et les frappait d'une capitation au denier 20. Les foulons, battoirs à chanvre, moulins à papier, à écorce, à scier du bois et autres usines de cette nature, « qu'on peut taxer à 5 livres chacun », formaient la 21^e classe. Puis venaient les poteries, tuileries, briqueteries (22^e classe) qui pouvaient donner aussi 5 livres par an chacune ; enfin les forges, les fonderies de fer, cuivre, ou autres machines de cette nature, « qui pourraient porter 100 livres de capitation chacune ». Les 15^e, 21^e, 22^e et 23^e classes comprenaient donc les revenus de l'industrie. On remarquera que Vauban, sur un total de 60 millions de livres qu'il espérait lever annuellement par sa capitation, ne comptait prendre à ces catégories d'industrie que 975.000 livres. C'était peu, surtout lorsqu'on songe au grand nombre d'ateliers et d'établissements industriels qui avaient été créés dans le royaume sous l'administration de Colbert. Il est vrai que Vauban avoue lui-même qu'il connaissait très mal cette branche

de l'activité nationale. Son projet, sur ce point, ne contenait donc guère que des indications et avait besoin d'être complété et précisé. Il oublie même complètement les revenus commerciaux proprement dits. Aucun commerce n'était frappé de la capitation, et cependant il avait pris, lui aussi, un assez grand développement. Les cabarets seuls étaient frappés d'une taxe de 10 livres par muid de vin vendu (16^e classe). Quant aux marchands, aux commerçants, Vauban voulait qu'on leur demandât le moins possible et il n'indiquait aucune taxe sur eux dans son projet, parce qu'il tenait à favoriser le travail.

Il ne voulait pas non plus grever trop fort l'agriculture, à cause de la grande misère du royaume.

La culture de la France était sa principale richesse, il fallait la ménager d'autant plus qu'elle était menacée par une mauvaise administration et qu'elle avait été éprouvée par les intempéries naturelles. Vauban calculait que tout le royaume contenait plus de 124 millions d'arpents, dont 80 millions environ, soit les deux tiers, étaient cultivés. Il mettait sur ces 80 millions d'arpents une capitation de 4 sols par arpent, « le fort portant le faible, parce que la fertilité n'est point égale partout. » Nous trouvons ici l'idée d'une répartition à côté de l'impôt de quotité.

La 18^e classe comprenait les maisons. « Il peut y avoir, dit Vauban, trois millions de maisons dans

« le royaume sur pied et en bon état, dont ôtant
« 600.000 pour les non-valeurs et l'impuissance des
« gens à qui elles appartiennent qui n'ont pas de
« quoi payer, reste à faire état de 2.400.000 maisons,
« dont le louage estimé à 20 livres, l'une portant
« l'autre. » Il les frappait d'une capitation tirée au
denier 15.

Il mettait enfin une capitation très modique de deux sols et demi sur chaque arpent de bois et une autre de 40 livres sur chaque étang ; il estimait qu'il y en avait 10.000 dans le royaume, grands et petits.

Le projet de Vauban était certainement très incomplet. Ce n'était qu'une esquisse. Il désirait dégrever l'agriculture, le commerce et l'industrie, et il s'adressait surtout aux rentiers, aux gens de cours, aux fonctionnaires, aux professions libérales et à toutes les personnes qui avaient des revenus fixes sous forme d'appointements ou de salaires, donc faciles à déterminer. A ces catégories, il demandait plus de 25 millions par an, c'est-à-dire près de la moitié de ce que sa capitation devait produire.

La confection des rôles, Vauban ne la confiait pas aux traitants, mais aux intendants « assistés des plus notables des provinces » ; elle devait être perçue par les receveurs des tailles ou par d'autres agents royaux.

SECTION II

But de Vauban, dans son projet de capitation

Vauban avait été frappé principalement par le désordre dans l'administration financière du roi, par l'insuffisance de ressources employées pour alimenter le trésor et combler le déficit et par la mauvaise répartition des charges fiscales.

Il voulait avant tout qu'on créât un budget des dépenses bien ordonné, bien établi, afin de pouvoir équilibrer avec lui le budget des recettes.

« Pour bien faire la capitation, exposait-il au début
« de son projet (1), il serait à désirer qu'avant de
« résoudre la manière dont on la peut faire, il plust
« au Roy de se faire rendre un compte exact de
« l'état de ses revenus, et de bien faire examiner ce
« qu'il en peut avoir de fixe et sur quoi on peut
« sûrement compter, et qu'ensuite il se fit aussiren-
« dre compte des charges et dépenses d'obligation
« nécessitée des dedans du royaume et de sa mai-
« son et qu'après en avoir fait un état bien recher-
« ché, on ôtât les sommes de ce à quoi elles pour-
« raient monter du total de son revenu, et faire un

1. De Boislisle. *Correspondance des contrôleurs généraux avec les intendants*. Tome I, app. p. 561.

« autre état du restant pour les dépenses de la
« guerre de terre et de mer et de tous leurs accom-
« pagnements. »

Vauban, en somme, voulait qu'il fût procédé, non pas au hasard ou arbitrairement, mais selon une méthode rigoureusement scientifique. Il ne s'agissait pas, selon lui, de décréter purement et simplement qu'on allait faire une capitation. Il fallait prendre toute une série de mesures préparatoires, procéder avec méthode et ordre. Il fallait connaître, avant tout, les ressources du roi, c'est-à-dire du royaume. Quelle était sa richesse ? Quels étaient ses revenus ? Vauban estimait qu'avant d'imposer un pays, il fallait examiner sa capacité, sa faculté de supporter l'impôt, voir ce qu'il pouvait réellement payer.

Vauban voulait qu'on eût enfin cette préoccupation économique de proportionner l'effort qu'on allait demander au pays à l'effort qu'il pouvait, en réalité, fournir.

Cette préoccupation était constante chez Vauban. Nous la retrouvons dans son projet même de capitation.

Vauban voulait aussi que le budget des recettes déjà existantes fût exactement dressé, ainsi que le budget des dépenses, tant pour la maison du roi, pour l'administration intérieure que pour la politique extérieure et pour la guerre.

Il voulait que le gouvernement sût exactement à quoi s'en tenir sur l'état de son trésor et sur l'état du pays, c'est-à-dire sur ce dont il avait besoin et sur ce qu'il pouvait demander. Ce sont là des préoccupations toutes nouvelles pour l'époque.

En effet, pendant le moyen âge et sous la monarchie absolue, les hommes d'État et les souverains n'avaient guère eu comme qualités maîtresses : l'ordre, la méthode et la prévoyance, dans l'administration financière.

Ils avaient dépensé selon les besoins de leur politique et non selon les capacités du pays. Leur principe, en matière financière, semble avoir été de se procurer le plus d'argent possible par les moyens les plus rapides. Dans leur hâte et dans le désordre de leur administration des finances, ils avaient cherché l'argent par l'impôt là où ils en trouvaient facilement, sans trop de résistance, c'est-à-dire dans la masse du peuple, sans égard pour sa vie de misère et la modicité de ses ressources.

L'administration financière de l'ancien régime avait eu dès le début un caractère d'incohérence, d'imprévoyance, de dilapidation et d'extrême dureté pour le petit peuple qui allait en empirant malgré les efforts de quelques hommes remarquables comme Sully et Colbert.

A cette politique lamentable Vauban opposait les principes nouveaux qui ont triomphé au XIX^e siècle :

c'est-à-dire que l'État devait avoir un budget des recettes et des dépenses, et une comptabilité ordonnée et qu'il fallait imposer les contribuables selon leurs facultés.

La capitation qu'il proposait en 1694, ne devait être d'abord qu'un impôt de guerre. Il demandait qu'elle fût abolie aussitôt la guerre de la ligue d'Augsbourg terminée.

« Supposé enfin, écrivait-il dans sa conclusion, que
« ce projet se trouve utile pour le service de Sa Ma-
« jesté dans la nécessité si pressante de l'État, il me
« resterait un scrupule sur le cœur, si je ne prenais
« pas la liberté de lui représenter encore une fois
« qu'il y va de sa conscience, de son honneur et de
« la conservation de toute la maison royale de le
« faire cesser aussitôt que la paix sera faite, attendu
« que c'est peut-être un des derniers efforts de son
« autorité sur la liberté de son clergé, de sa noblesse
« et de ses peuples et que, si on veut bien prendre
« garde à la conduite de tous les grands États du
« passé, on trouvera que, quand ils ont poussé la
« liberté de leurs sujets à l'extrémité, tous s'en sont
« mal trouvés, et la plupart ont péri. Il me paraît
« donc qu'il est juste et très utile, non seulement de
« modérer ce projet autant qu'on le pourra, mais
« de chercher toutes les précautions possibles pour
« qu'il ne se continue que pendant cette guerre et ne
« puisse jamais être renouvelé que dans un cas pa-

« reil, si ce n'est que Sa Majesté voulût prendre le
« parti indiqué pour la correction de l'arrangement
« de ses revenus. »

Vauban proposait donc sa capitation comme un impôt de superposition levé dans des circonstances extraordinaires et non pas comme un impôt de remplacement destiné à se substituer à une ou plusieurs des contributions alors existantes.

Sans doute limitait-il ainsi l'établissement et la durée de sa capitation parce qu'il lui semblait qu'elle n'avait aucune autre chance d'être adoptée d'une façon définitive comme impôt de remplacement.

Louis XIV voulait simplement avoir un moyen d'obtenir de l'argent pour la durée de la guerre. Il ne se souciait point du tout d'une réforme financière. Ces dispositions du roi n'étaient pas inconnues de Vauban, aussi n'avait-il qu'une crainte, c'est que Louis XIV, trouvant très efficace la capitation, ne voulût point renoncer à une ressource aussi précieuse, une fois la paix signée, et la maintint à côté et en surcharge des vieilles contributions directes et indirectes, des tailles, des aides et des gabelles, en la transformant en une nouvelle exaction pour ce peuple de France déjà si lourdement éprouvé.

Cependant, si Louis XIV ne songeait pas à une réforme financière profonde, Vauban y réfléchissait sérieusement. Ses préoccupations en matière d'impôts, que nous venons de signaler, ne pouvaient guère

trouver leur expression dans un impôt de superposition, dans une contribution extraordinaire levée simplement pour la durée d'une guerre. Aussi Vauban envisageait-il une réforme complète du système d'impôts alors en vigueur.

Son idée se trahit précisément dans la dernière phrase de sa conclusion que nous venons de citer.

Il voulait supprimer certaines des taxes alors existantes et les remplacer par sa capitation ; car il avait de nombreuses critiques à formuler contre elles. Procédant toujours de son grand principe, qu'il ne fallait exiger l'impôt de chaque contribuable que selon ses moyens, il voyait, par la capitation, la possibilité d'arriver à un dégrèvement du petit peuple. Il insistait, avec une émotion douloureuse, sur la misère des petites gens accablés de tailles, aides, gabelles et de bien d'autres impôts et surtout de la famine qui sévissait alors dans le royaume. La *Dîme royale* est pleine des lamentations de Vauban sur le sort du peuple des campagnes. Il cherchait, donc à exempter les plus malheureux des charges de l'impôt : « Il n'y aura que les pauvres, manœuvriers, gens de métier et autres de cette nature, vivant du travail de leurs mains, qui n'en souffriront que peu ou point du tout, ce qui est, à mon avis, ce que l'on peut faire de mieux. »

Aussi s'empressait-il d'ajouter un peu plus loin : « Au reste, cette méthode me paraît si excellente et

« si judicieuse qu'elle pourrait fort bien servir de
« modèle pour l'établissement des revenus du roi à
« l'avenir, à l'exclusion de quantité de mauvais
« impôts qui sont extrêmement à charge aux peu-
« ples : premièrement, tous les nouveaux, et secon-
« dement, la taille qui est tombée dans une telle
« corruption, que les anges du ciel ne pourraien
« venir à bout de la corriger ni empêcher que les pau-
« vres n'y soient toujours opprimés, sans une assis-
« tance particulière de Dieu. »

Il demandait aussi l'abolition des douanes inté-
rieures qui rendaient les sujets étrangers les uns aux
autres et n'étaient bonnes qu'à empêcher le com-
merce ; en un mot de « tout ce qu'il y avait de
« mauvais et d'onéreux dans l'État, qui n'était bon
« qu'à détruire la basse partie du peuple, qui est
« celle qui, par son travail, soutient et fait subsister
« la haute, fournit tous les soldats au roi, et qui,
« par sa chute, ne peut manquer d'entraîner l'autre
« après soi. »

Vauban non seulement voulait dégrever le petit
peuple, le petit paysan, l'artisan et l'ouvrier ; il avait
en outre des préoccupations de haute philosophie. Il
voulait que l'impôt fût en quelque sorte moralisateur
et protecteur. A cet effet, il demandait la conserva-
tion de certaines taxes, à savoir : l'impôt par muid
de vin au cabaret « puisque c'est de l'argent comp-
« tant, et que la grande oppression ne retomberait

« que sur ceux qui en mésusent ; les traites foraines, « les traites extérieures du royaume, à cause des « marchandises étrangères ; les eaux-de-vie et le « tabac, à cause du mésusé ; le papier timbré, pour « la punition des plaideurs ; un impôt sur le thé, le « café et le chocolat pour la même raison ; l'article « des bois, les postes modérés d'un tiers ou tout au « moins d'un quart ; tout ce qui peut justement tenir « lieu de domaine du roi. » Sur ce point aussi le grand homme se rapproche singulièrement des conceptions contemporaines car dans tous les États, les alcools, le tabac, les objets de luxe, etc., sont frappés de droits en général très élevés.

La capitation même lui semblait un moyen de faire pénétrer dans l'administration une plus grande honnêteté. Les impôts alors existants enrichissaient principalement les fermiers généraux et leurs agents beaucoup plus que le trésor royal. L'établissement de la capitation, au contraire, permettait de réorganiser le système financier sur des bases plus solides et plus honnêtes. L'impôt étant réel, ou établi d'après des signes extérieurs ou d'après des revenus connus et faciles à déterminer et son taux étant fixé par la loi, les contribuables, d'une part étaient garantis individuellement contre l'arbitraire et contre les exactions des agents fiscaux, et l'État, de l'autre, était protégé contre les vols de ces mêmes agents, car la levée de la capitation et la rentrée des fonds au trésor

étaient beaucoup plus faciles à contrôler qu'avec le système en vigueur :

« Sa Majesté, constatait Vauban, trouverait mieux
« son compte de toutes manières et ôterait le moyen
« à 200.000 fripons de continuer à s'enrichir par
« toutes sortes de méchantes voies, au déshonneur
« de son nom qui est perpétuellement profané, aux
« dépens d'une infinité de bonnes gens qu'ils volent
« et pillent impunément en toutes rencontres, rédui-
« sant une grande partie à la mendicité et faisant
« périr l'autre par les extrémités et le désespoir où
« ils les jettent. »

Enfin, la capitation, pour Vauban, était surtout un impôt de justice sociale, en ce sens qu'elle frappait tous ceux qui possédaient. L'impôt devait être juste, proportionné aux facultés de ceux qu'il atteignait. Aussi insistait-il particulièrement sur la nécessité de faire payer les ordres privilégiés, le clergé et la noblesse. Il s'appliquait même à faire comprendre aux nobles que la capitation ne les frappait pas outre mesure ni dans leurs biens, ni dans leur situation privilégiée et afin de calmer toutes les susceptibilités, il insinuait que le roi pouvait comme compensation (cette concession de Vauban montre l'enracinement des privilèges) réserver aux gentilshommes toutes les hautes fonctions administratives, militaires et judiciaires et toutes les grandes charges de cour, avec leurs traitements considé-

rables et même augmenter et étendre leur juridiction seigneuriale sur leurs terres, « le tout en considération de ce que le premier gentilhomme du royaume « payerait à l'avenir comme le dernier paysan. »

On voit avec quelle prudence et avec quelle force, en même temps, Vauban défendait son projet. Sa science économique, sa clairvoyance, qui font de lui un précurseur des idées qui se développèrent au XVIII^e siècle, lui faisaient comprendre que les grands propriétaires, pour la plupart nobles, ne pouvaient que profiter d'une meilleure répartition des charges fiscales : « Le mal que la capitation leur ferait, observe-t-il très justement (1), serait imaginaire et rien de « plus, parce que, dès à présent, *leurs fermiers ne* « *payent la taille qu'à leurs dépens* ; cela même est « cause qu'une terre qui leur vaudrait par exemple « 1.000 livres de rente, ne leur en vaut pas 800, ce « qui est la cinquième partie du déchet sur leur « revenu, au lieu que la capitation n'en emporterait « que le quinzième. »

L'observation que fait ici Vauban est tout à fait judicieuse : le paysan, écrasé par les charges fiscales qui ne pesaient que sur lui, ne pouvait pas payer un fermage considérable. Tandis que de larges dégrèvements, au contraire, lui permettraient de payer au

1. C'est le phénomène de l'insidence remarqué par Vauban.

seigneur un fermage plus élevé et de mieux entretenir ses terres.

C'était donc bien à une grande réforme fiscale, à une refonte complète du système d'impôt de Louis XIV que songeait Vauban. Il voulait introduire dans l'administration financière les méthodes probes, honnêtes et scientifiques en même temps, qui étaient les siennes. Il voulait que tout fût rationnel et juste.

Si son projet d'impôt peut mériter des critiques, nous devons reconnaître que Vauban, avec un véritable génie politique, a su y indiquer, un des premiers, quelques-unes des mesures les plus importantes pour l'essor économique de la France, telles que : l'abolition des fermes générales et la perception directe de l'impôt et surtout l'abolition des douanes intérieures qui paralysaient toutes les transactions commerciales, ainsi que celle de tous ces impôts iniques directs ou indirects qui réduisaient à la misère les classes laborieuses, c'est-à-dire la majorité de la nation française.

DEUXIÈME PARTIE

LA CAPITATION DE 1695

CHAPITRE PREMIER

La capitation de 1695 et sa critique économique

Nous venons de voir qu'un mouvement important, en faveur d'une rénovation de la législation financière, s'était produit à la fin du xvii^e siècle. Ce mouvement d'idées économiques réclamait la création d'un impôt, généralement appelé capitation, qui devait remplacer tout ou partie des vieilles charges pesant sur la France et qui devait assurer une meilleure répartition de la contribution des citoyens de tous rangs aux dépenses de l'État.

Nous allons voir l'interprétation de ce mouvement par le gouvernement et combien peu ce dernier a profité des sages conseils qui lui étaient donnés.

Comme l'urgent besoin d'argent se faisait sentir, le gouvernement eut l'air de se laisser pousser par le

vent de réforme et en profita pour créer un nouvel impôt qu'il présenta comme une amélioration du régime.

Pontchartrain, avant de prendre une décision ferme, fit un semblant d'enquête auprès des intendants par une circulaire du 31 octobre 1694 (1) :
« Entre plusieurs *expédients* que l'on a imaginés pour
« fournir aux dépenses de la guerre, l'on a proposé
« au roi de faire une capitation générale de tous ses
« sujets, que l'on prétend devoir produire des secours
« très considérables. »

Il demanda aux intendants et aux curés de faire le dénombrement des habitants de leurs généralités et paroisses, avec des indications sur les professions et qualités.

Tout ce travail fut mal fait ou hâtivement ainsi qu'on le trouve constaté par plusieurs contemporains (2).

Après plusieurs remaniements, un projet définitif fut arrêté le 18 janvier 1695.

On a beaucoup discuté pour connaître l'auteur même de la déclaration. Saint-Simon prétend que c'est Basville, intendant du Languedoc, et en effet ce

1. Bibl. Nat. M S. fr. 8852 (Papiers Libret), f^{os} 83-84 (cité par Lardé, *op. cit.*, p. 37).

2. *Mémoires de Saint-Simon*, éd. Boislisle, tome II, app. IV, p. 461.

dernier avait provoqué une délibération des Etats du Languedoc en faveur de la capitation, dans leur séance du 10 décembre 1694 : « L'assemblée, y était-
« il dit, prend la liberté de proposer à Sa Majesté,
« qu'il lui plaise de faire une subvention générale ou
« capitation *qui soit supportée par tous les sujets* ;
« elle a estimé qu'il n'y a pas de moyen plus sûr pour
« soutenir le poids des affaires que cette espèce de
« subside *qui pourra suffire à toutes les charges...*
« et qui étant partagé par tous les sujets de Sa Majesté,
« *chacun selon sa force*, fournira... etc. (1). »

Mais Basville n'agissait que d'après les indications reçues de Versailles. Le gouvernement désirait se faire donner des conseils, qu'il dictait lui-même, pour avoir un argument de plus à fournir aux contribuables. Il en usa dans son préambule de la déclaration.

Mais il ne nous paraît pas probable que Basville fût l'auteur de cette déclaration. Les États demandaient un impôt sur le revenu, payé par tous les sujets, chacun selon sa force ; et la capitation de 1695 s'écarte trop de cette conception.

Basville, s'il en eût été l'auteur, aurait fait adopter par les États une délibération plus conforme au projet.

1. Devic et Vaissete. *Histoire générale du Languedoc*, t. XIV, col. 1465 (cité par Lardé, *op. cit.*, p. 40).

Dans l'esprit du roi et de ses ministres, l'impôt établi sous le nom de capitation par la déclaration du 18 janvier 1695, devait être un impôt de superposition, une sorte de contribution de guerre extraordinaire.

Tous les impôts existants étaient maintenus intégralement à leur taux. Ainsi malgré l'effroyable misère du royaume que nous avons montrée, Louis XIV exigeait de lui un nouveau sacrifice. Mais, tandis qu'auparavant il ne s'était jamais soucié, dans les édits, de l'opinion de la nation, il semblait avoir à cœur, cette fois, de justifier, devant elle, le nouvel impôt.

Au début de sa déclaration, il expliquait longuement comment il était contraint, par la jalousie et l'acharnement de ses ennemis, de continuer la guerre :
« L'endurcissement de nos ennemis qui paraissent
« insensibles à leurs pertes et qui, loin d'être tou-
« chés de la misère des peuples, semblent même
« tirer avantage de l'inclination que nous témoignons
« pour la paix, nous faisant prévoir la continuation
« de la guerre et nous obligeant à nous y préparer,
« nous espérons faire connaître à toute l'Europe que
« les forces de la France sont inépuisables quand
« elles sont bien ménagées (1). »

1. La déclaration portant établissement de la capitation de 1695 est reproduite dans Boislisle, *op. cit.*, I, Appendice, pp. 565 et s.

Pour soutenir la guerre, le roi établissait « une capitation générale, payable pendant la guerre seulement, par tous nos sujets *sans aucune distinction* « par feux et par familles. »

Pour la première fois un impôt direct était établi sur tous les Français, sans aucune distinction : « Nous « ...disons... et nous plaît qu'à compter du premier « jour de ce mois (janvier 1695), il soit établi et levé, « dans toute l'étendue du royaume... une capitation « générale... payable d'année en année, pendant la « durée de la présente guerre, sans qu'elle puisse « être continuée ni exigée, sous quelque prétexte que « ce soit, trois mois après que Dieu nous aura donné « la paix. »

Le premier caractère de cette capitation était donc d'être une charge nouvelle et non une réforme fiscale; charge extraordinaire frappant indistinctement tous les sujets du roi. Il n'était aucunement question de réforme, de refonte du système d'impôts existant que nous avons montré si funeste à l'économie du royaume, refonte demandée énergiquement par des hommes éminents de l'époque. Il s'agissait simplement de trouver de l'argent pour la durée de la guerre; seulement, comme le petit peuple était épuisé, le roi se décidait à frapper à toutes les portes. C'était un expédient commode dont on espérait des ressources suffisantes sans trop exiger de chaque contribuable : « En effet, dit la déclaration, cette capitation se

« répandant généralement sur tous sera peu à charge
« à chaque particulier, et jointe à nos revenus ordi-
« naires, produira des fonds suffisants, dont le recou-
« vrement se faisant sans frais et sans remises ren-
« dra ce secours beaucoup plus prompt, plus facile
« et plus effectif. Nous croyons même, si ce recou-
« vrement réussit, comme nous avons sujet de l'es-
« pérer, qu'il nous donnera lieu *de nous passer à l'a-*
« *venir des affaires extraordinaires* auxquelles la
« nécessité des temps nous a obligé d'avoir recours,
« promettant, en foi et parole de roi, de faire cesser
« cette capitation générale trois mois après la publi-
« cation de la paix. »

Quelle était la nature de cet impôt? c'était un im-
pôt payé par tête, une véritable capitation par
classes. Il était ordonné aux « intendants et com-
missaires départis dans chacune des généralités, aux
syndics des diocèses, aux gentilshommes devant
agir conjointement avec les intendants » d'arrêter
des rôles de répartition de cet impôt conformément
au tarif, joint à la déclaration, contenant distribution
des sujets en vingt-deux classes. Aucun sujet de quel-
que qualité et condition qu'il puisse être, « ecclésias-
tique séculier ou régulier, noble, militaire ou autre »,
ne devait être exempt « hors les sujets taillables
« cotisés à la taille ou autres impositions ordinaires
« au-dessous de 40 sols, les ordres mendiants et les
« pauvres dont les curés des paroisses donneront des

« rôles signés et certifiés d'eux, de quoi nous chargeons leur honneur et leur conscience. »

Quelle était donc l'assiette de cet impôt ? Avait-il pour base le revenu ? Chacun, semblait-il, devait payer selon ses moyens. Comment allait-on constater ces moyens ? Deux systèmes étaient en présence, que nous avons déjà examinés : celui de Vauban, c'est-à-dire un impôt séculaire, frappant les différents revenus établis selon les signes extérieurs ; celui de Boulainvilliers qui demandait un impôt sur le revenu global constaté des différents chefs de famille.

Le roi n'adopta aucun de ces deux systèmes. Nous ne trouvons, comme analogie avec ces projets, que la division en classes. Dans chacune des classes les membres la composant paieraient le même impôt.

Seulement la répartition des contribuables, entre les classes, n'était pas faite selon la nature des revenus, comme chez Vauban, ni d'après le chiffre du revenu comme chez Boulainvilliers ; mais par situations sociales et par professions !

On ne déterminait pas le revenu imposable. La loi de 1695 n'admettait ni la taxation, ni la déclaration du revenu, il n'en était pas question. Les agents chargés d'inscrire les contribuables dans les vingt-deux classes n'avaient pas à constater les ressources mêmes de ces contribuables pour effectuer cette inscription. Il n'y avait donc aucune inquisition. Il semblerait, à première vue, que les auteurs de la déclaration

eussent été touchés par les protestations si fermes de Vauban contre l'intrusion des agents du fisc dans les affaires privées des particuliers. Cependant il nous paraît plus vraisemblable que le roi ait été guidé par d'autres raisons.

En effet, pourquoi Louis XIV, qui se proclamait l'unique propriétaire du royaume, aurait-il respecté la vie privée de ses sujets ? Toutes ses théories sur son pouvoir absolu le poussaient, au contraire, à connaître exactement les revenus que ses sujets tiraient de leurs biens, de leurs charges ou fonctions ; à faire l'inventaire exacte de la fortune de son royaume qu'il estimait être sienne (1).

Si donc Louis XIV n'a pas établi la taxation ni la déclaration du revenu dans le nouvel impôt, c'était plutôt pour ne pas en compliquer le mécanisme. Pour un impôt temporaire, il ne voulait pas créer des rouages administratifs nouveaux et coûteux. Il voulait en organiser la perception d'une façon expéditive et simple en restreignant à son strict minimum les dépenses nécessaires.

Voici dès lors comment le roi procédait pour établir cette contribution : La loi se contentait de

1. Sur les théories de Louis XIV, voir : *Œuvres de Louis XIV*, édition Grouvelle. Paris, 1806. — Ch. Dreyss, *Mémoires de Louis XIV pour l'instruction du Dauphin*, Paris, 1860.

présumer que selon leur situation sociale, leurs fonctions ou leurs professions, les différents sujets avaient un revenu suffisant pour payer une capitation déterminée. Le procédé était très rudimentaire et par là-même provoquait des injustices dont le législateur semble ne s'être guère soucié.

La première classe comprenait une série de grands personnages énumérés par leurs titres et même nominativement : Le dauphin, Monsieur, le duc de Chartres, etc., c'est-à-dire les membres de la famille royale, puis le chancelier, le chef du conseil royal des finances, les ministres d'État, etc., et aussi les fermiers généraux.

La taxe annuelle que devait payer les contribuables de la première classe était fixée à 2.000 livres.

Dans la seconde classe imposée à 1.500 livres, étaient inscrits les princes, ducs, maréchaux de France, les officiers de la couronne, le premier président du parlement de Paris, les gouverneurs des provinces, les conseillers au conseil royal des finances, les intendants des finances, les trésoriers des revenus casuels.

La troisième classe comprenait les dignitaires des ordres royaux, les lieutenants généraux des provinces, les vice-amiraux, les plus hauts magistrats des parlements, etc., etc., qui payaient une capitation annuelle de 1.000 livres.

La quatrième classe payait 500 livres, la cinquième

400, etc., et les taxes vont ainsi en diminuant avec des différences de moins en moins grandes entre elles jusqu'à la vingt-deuxième taxée à 1 livre.

Il est intéressant de voir quels étaient les revenus qui correspondaient à ces différentes classes. Le Peletier, contrôleur général des finances, avait eu un traitement annuel de 84.000 livres; un ministre d'État recevait environ 20.000 livres, le chef du conseil royal des finances 48.000.

On pourrait supposer que la première classe comprenait les revenus de 20.000 livres et au-dessus; il n'en était rien cependant.

En effet, dans la deuxième classe figuraient les gouverneurs des provinces, les officiers de la couronne dont les revenus dépassaient 20.000 livres. Le grand écuyer avait 30.000 livres, le grand-maître de la maison du roi 58.000, le grand-maître de la garde-robe 40.000 (1).

Nous trouvons les mêmes contradictions dans toutes les classes, parce que la répartition des sujets entre elles a été arbitraire; elle a été faite sans aucune méthode, sans aucun souci sérieux de justice. Le législateur avait rangé dans certaines classes des gens qui, manifestement, avaient un revenu égal si-

1. Sur les traitements et pensions, voir Dareste de la Chavanne, *Histoire de l'Administration en France jusqu'à la mort de Louis XIV.* Paris, 1855. — Bessougue, *L'État de la France à partir de 1661.*

non supérieur à celui d'autres gens inscrits dans une classe taxée à un taux plus élevé.

Ainsi, le célèbre maréchal de Luxembourg avait sa fortune personnelle, ses traitements de maréchal, de gouverneur de province, etc., sans compter sa part de butin dans les guerres. Était-il certain qu'il eût un revenu inférieur à la princesse douairière de Conti par exemple ? Le duc de Vendôme, maréchal de France, ses revenus étaient-ils inférieurs à ceux de toutes les personnes inscrites dans la première classe ? Parmi les gouverneurs de province, il y avait de grands personnages comme ce duc de Vendôme, le duc de Villeroy, le maréchal de Villars. Ils percevaient de gros traitements en cette qualité qui s'ajoutaient aux revenus de leurs autres charges et de leur fortune personnelle. Les gouverneurs de Bretagne, de Bourgogne, du Languedoc, recevaient 150.000 livres par an, celui de Guyenne 100.000 livres. Le maréchal de Villars, gouverneur de la Provence, s'était fait, en outre, allouer 20.000 livres annuellement par cette province. Pourquoi avaient-ils été inscrits dans la deuxième classe seulement ? Il est à présumer que Louis XIV, dans son souci orgueilleux de la hiérarchie, ne voulait pas les mettre au même rang que les princes du sang. Il y avait admis les fermiers généraux et les ministres, il est vrai, mais par nécessité, pour pouvoir leur demander le maximum.

Ensuite, on ne tenait compte que du revenu de la

fonction ou de la profession. Or, un fonctionnaire pouvait avoir d'autres revenus en dehors. Prenons par exemple le maréchal de Villeroy ; outre ses traitements, il avait reçu du roi 300.000 livres à percevoir sur les octrois de Lyon ! Comme duc et comme maréchal il n'était inscrit que dans la deuxième classe ! Un fonctionnaire pouvait aussi avoir plusieurs charges à la fois. Le cumul des fonctions était même très fréquent dans l'ancien régime ; abus d'autant plus grave que les fonctions ainsi rétribuées étaient surtout honorifiques. Un des cas les plus typiques était celui du duc de Beauvilliers ; il touchait, par an, du trésor, 48.000 livres comme chef du conseil des finances, 20.000 comme ministre d'État, 48.000 comme gouverneur du duc de Bourgogne, 14.000 comme premier gentilhomme de la chambre, 36.000 comme gouverneur du Havre ! D'autres étaient moins favorisés. Dans quelle classe fallait-il inscrire ces contribuables ?

La déclaration avait prévu cette difficulté : « Pour
« éviter les contestations qui pourraient survenir au
« sujet de l'imposition et recouvrement de la capita-
« tion, voulons que ceux qui auront plusieurs charges,
« titres, dignités ou qualités et qui, par cette raison,
« pourraient être compris dans plusieurs rôles, ne
« soient tenus de payer qu'une fois à raison de la
« plus forte taxe à laquelle ils seraient sujets, suivant
« leurs dites qualités. »

On les inscrivait donc dans la classe à laquelle appartenait leur fonction la plus taxée. Ce procédé était injuste. Avec la fréquence des cumuls, une partie seulement du revenu d'un grand nombre de contribuables était imposée. Cela devenait un impôt sur le revenu partiel. Ainsi les gentilshommes seigneurs des provinces étaient rangés dans la dixième classe. Or, la plupart, tant qu'ils étaient dans la force de l'âge, avaient une fonction quelconque, principalement dans l'armée. Les uns étaient colonels, d'autres lieutenants du roi et majors des places, ou ingénieurs, directeurs des fortifications, etc. Comme gentilshommes seigneurs de paroisse, ils appartenaient à la dixième classe, imposée à 120 livres ; comme colonels ou lieutenants du roi des places frontières, ils étaient rangés dans la même classe, tout en ne payant qu'une fois 120 livres, bien qu'ayant, par hypothèse même, un revenu global double de celui pour lequel ils étaient imposés ! Au contraire, les capitaines des ports et arsenaux de marine et des galères, qui pour la plupart n'avaient aucune autre fonction, étaient inscrits dans la neuvième classe et payaient une capitation de 150 livres (1) !

1. Sur la solde des troupes, voir : Mouillart, *Les régiments sous Louis XIV*, Paris, 1882. — Général Suzane, *Histoire de l'ancienne infanterie française ; Histoire de la cavalerie ; Histoire de l'artillerie*, Paris, 1874 à 1876.

Autre grave injustice : on ne connaissait guère que les traitements des fonctionnaires qui étaient égaux à égalité de grade. Mais cette égalité de revenus n'existait pas dans les autres professions. Cependant les gens d'une même profession étaient généralement inscrits dans une même classe. Ainsi, l'on inscrivait indistinctement dans la onzième classe, payant 400 livres, tous les marchands « faisant commerce en gros ! ». Or, tous les marchands en gros du royaume ne réalisaient certainement pas les mêmes chiffres de bénéfice. Leurs frais généraux déjà différaient considérablement selon la nature de leur commerce, leur installation et la région. Ensuite il n'y a rien de plus variable que les revenus du commerce. Cependant la loi établissait un impôt fixe, immobile en quelque sorte. Elle présumait qu'un commerçant en gros, quel que fût son genre de commerce, avait un revenu moyen comparable à celui d'un commissaire des guerres ou d'un conseiller au Châtelet de Paris et elle l'imposait en conséquence.

De nos jours, la quote-part de chaque contribuable, s'il y a un impôt sur le revenu, est déterminée tous les ans, soit d'après les signes extérieurs, soit d'après la déclaration du contribuable. D'après la loi de 1695 pour les professions libérales, comme pour le commerce et l'industrie, la quote-part était déterminée une fois pour toutes. Ce n'était donc pas le revenu qui était imposé, c'était la profession. La

capitation devenait une sorte de patente non proportionnelle, mais à taux fixe, selon la nature du commerce ou de l'industrie.

Cependant le législateur semble avoir en conscience des grandes difficultés de déterminer les revenus commerciaux et industriels. Il semble avoir eu la préoccupation de ne pas trop les frapper ; préoccupation que nous avons du reste rencontrée chez Vauban. C'est, sans doute, pour cette raison qu'il inscrivait dans la dixième classe seulement les banquiers expéditionnaires en cour de Rome, les banquiers et agents de change, avec les capitaines-lieutenants sur les pavillons des galères et avec les colonels de l'armée. C'est pour cette raison aussi sans doute que les négociants en gros ne figuraient que dans la onzième classe avec le lieutenant criminel de l'élection de Paris, les commis à la recette des contributions, etc., c'est-à-dire des fonctionnaires dont le traitement moyen était de 3.000 à 4.000 livres.

Pourtant, il y avait déjà, à cette époque, des industriels et des commerçants considérables, des propriétaires de fabriques occupant de grosses situations qui correspondaient avec les ministres et vivaient luxueusement à la campagne comme de grands seigneurs (1).

Les financiers, les spéculateurs autres que les fer-

1. Levasseur, *Histoire des classes ouvrières*, II, p. 402.

miers généraux commençaient à cette époque déjà à amasser de grandes fortunes par leurs opérations audacieuses.

Le célèbre Samuel Bernard, de la corporation des marchands de drap d'or et de joaillerie, avait abandonné alors son commerce pour devenir le premier spéculateur et banquier de son temps et réunir une fortune qui, vers 1720, devait se monter à 33 millions.

Sous ses auspices, les frères Paris et parmi eux surtout Paris-Duvernoy s'enrichissaient par des spéculations sur les blés. Crozat, dans la Provence et le Languedoc, ramasse une fortune immense par le trafic maritime et comme banquier des commerçants de Marseille. Les armateurs et les financiers de la compagnie maritime et coloniale de l'Assiento, réalisaient de gros bénéfices par la traite des nègres avec les colonies espagnoles (1).

Ces gens de négoce et de finance, qui, par leurs revenus, auraient dû être inscrits dans les premières classes, pouvaient, d'après la loi de capitation, ne figurer que dans la dixième ou onzième classe.

Pour rendre plus frappante l'absurdité de la conception économique de la capitation de 1695, nous croyons intéressant de donner quelques chiffres de

1. Levasseur, *op. cit.*, II, p. 341 et s.

revenus de diverses sortes de contribuables pris à différents degrés de l'échelle sociale, en les comparant à la taxe fixée pour eux :

Le premier président du parlement de Besançon avait un traitement annuel de 6000 livres ; il était inscrit dans la troisième classe, qui payait une capitation annuelle de 1.000 livres. Le procureur du roi à Besançon, avec 300 livres de traitement, était taxé à 80 livres. Son substitut, qui avait 50 livres par an, payait une capitation de 10 livres dans la 18^e classe (1) !

Les principaux de collège recevaient un traitement qui variait entre 75 et 600 livres. Or, tous, sans exception, étaient inscrits dans la 16^e classe au tarif de 30 livres avec les gros marchands tenant boutique. Un professeur de droit coutumier de l'université de Dôle, avec un traitement de 300 livres, était également taxé à 30 livres (2).

La maîtresse sage-femme de l'Hôtel-Dieu de Paris dont les appointements s'élevaient à 1.500 livres et la sage-femme de l'hôpital de Nevers qui n'en avait que 60, étaient l'une inscrite pour 2 livres, l'autre pour 3.

A Rouen, le médecin de l'hospice recevait 150 livres ; le chirurgien 120 ; à Tulle il n'en recevait que

1. G. d'Avenel, *Histoire économique de la propriété, des salaires, denrées*,... IV, p. 35.

2. *Id. ibid.*, pp. 4 et suiv.

20. Les honoraires privés s'élevaient en moyenne de 10 sols à 1 livre par visite ; pour l'amputation d'un bras ou l'opération du trépan, ils recevaient 5 livres. Or ils payaient une capitation de 10 livres ; dans les petites villes et les bourgs clos ce tarif était abaissé à 3 livres (1).

Descendons plus bas dans l'échelle sociale :

Les gages des valets des gentilshommes à Paris variaient de 48 à 120 livres par an. En province, ils tombaient parfois à 15 livres. Or, ils faisaient tous partie de la 20^e classe taxée à 3 livres. Les gages des cochers du gentilhomme à Paris allaient de 75 à 200 livres (2). Ils payaient tous 2 livres.

Un journalier était payé de 7 à 8 sols par jour en moyenne, un peu plus dans certaines régions. Une famille de travailleurs agricoles pouvait gagner de 100 à 150 livres (3). Un vigneron avait 100 à 200 livres par an. S'il était simplement ouvrier et n'avait pas de biens, soit en pleine propriété, soit en fermage, il appartenait à la 22^e classe et payait 1 livre. Mais s'il avait des vignes qu'il cultivait pour son compte, il était inscrit dans les 18^e, 19^e, 20^e ou 21^e classes, au gré de l'administration.

A Paris, un ouvrier maçon touchait un salaire jour-

1. D'Avenel, *op. cit.*, IV, p. 52 et suiv.

2. D'Avenel, *op. cit.*, III, p. 542 et suiv.

3. D'Avenel, *op. cit.*, III, p. 507 et suiv.

nalier de 1 livre, ce qui lui faisait environ 220 livres par an, car il y avait de nombreuses journées de chômage ; il pouvait figurer dans une des quatre dernières classes et payer de 6 à 1 livre. Un manœuvre du bâtiment au salaire de 8 sols par jour à Paris était taxé à 1 livre.

Le législateur n'avait donc eu aucun souci de rendre la capitation proportionnelle.

A côté de cela il entrevoyait certainement la possibilité de la proportionnalité ou d'une juste progression. Ainsi il distinguait entre les maires et assesseurs des « villes où il y a un parlement ou autre compagnie supérieure », les maires et assesseurs des villes de second ordre, et les maires et assesseurs des petites villes et il les range dans des classes différentes.

De même pour certaines catégories de commerçants et d'artisans, nous pouvons constater ce souci de faire une distinction dans chaque catégorie d'après l'étendue de la localité. Les bourgeois « des grosses villes vivant de leurs rentes » n'appartenaient pas à la même classe que les rentiers des villes de second ordre ni ceux-ci à la classe des rentiers des petites villes. Il en était de même pour les barbiers et per-ruquiers, les aubergistes, les médecins, chirurgiens et apothicaires et pour les artisans. On tenait, quelquefois, aussi compte de ce fait que le contribuable avait un ménage ou n'en avait pas.

Mais si, dans certains cas, cette façon de comprendre la proportionnalité de l'impôt peut avoir un semblant d'exactitude; bien souvent cela est absolument faux. Ainsi ces rentiers, maires, médecins, etc., des grandes villes étaient imposés davantage que ceux des villes moyennes ou des bourgs et ceux des petites villes payaient encore moins : ce procédé est enfantin et la plupart du temps injuste. Le législateur semble supposer que les revenus d'un commerçant ou d'un industriel augmentent avec l'étendue de la ville qu'il habite, ce qui était inexact déjà du temps de Louis XIV !

Les frais généraux sont plus considérables dans une grande ville que dans une petite ou dans les campagnes, et la vente n'est pas nécessairement plus forte. Au contraire, l'existence dans les grands centres est, d'une façon générale, plus dure pour le plus grand nombre des commerçants et artisans. Aussi, de nos jours, où l'on cherche à introduire une juste proportionnalité dans la répartition des charges fiscales, a-t-on souvent procédé en sens inverse. A Paris, par exemple, les loyers annuels au-dessous d'une certaine somme sont exonérés, tandis qu'ils sont frappés en province. Or la loi de 1695 établissait le principe contraire.

L'arbitraire de la répartition des contribuables entre les 22 classes apparaît encore dans ce fait que le législateur n'a, parfois, même pas pris la peine de

déterminer nettement les catégories qu'il inscrit dans une classe. Ainsi, il répartit entre les dix-huitième, dix-neuvième, vingtième et vingt et unième classes, les fermiers, laboureurs et vigneron, c'est-à-dire une très grande partie de la nation, sans indiquer le moins du monde comment il fallait faire cette répartition. Il se borne à dire qu'à la dix-huitième classe appartient « partie des fermiers et laboureurs », de même pour la dix-neuvième, etc. Les agents du pouvoir pouvaient donc inscrire, arbitrairement, les cultivateurs, ces nourriciers du royaume, dans une des quatre classes précitées et leur imposer une capitation de 10 à 2 livres. Selon les besoins du trésor, ils pouvaient à volonté augmenter leurs taxes ; ceux qui ne payaient que deux livres étaient exposés, sans savoir pourquoi, à voir leur capitation double, triple et même quintuple !

Certaines catégories de sujets n'avaient pas été énumérées. Le législateur s'en était rendu compte et avait ajouté, à la dernière classe, une clause générale pour englober ceux qui n'avaient pas été nommés précédemment, au moins parmi les petits contribuables.

Étaient compris dans la vingt-deuxième classe « généralement tous les habitants des bourgs et villages cotisés à la taille à 40 sols et au-dessus qui ne sont pas compris dans les classes précédentes. »

Mais il y avait des gens riches qui échappaient à

la capitation. Ainsi, il n'est question nulle part des grands armateurs, qui cependant à Dieppe, à Dunkerque, à Saint-Malo, au Havre, à La Rochelle, à Marseille, se constituaient de gros revenus. Tous n'étaient pas corsaires ; tous ne naviguaient pas eux-mêmes sur leurs navires. Étaient-ils compris parmi les marchands en gros ? Seule l'application de l'impôt pouvait décider sur ce point. Ou bien ces industriels échappaient à l'impôt ou bien leurs taxes étaient déterminées arbitrairement par les agents du pouvoir. Il en était de même pour les bateliers de la navigation fluviale qui s'était développée grâce à l'établissement de plusieurs canaux importants.

La déclaration royale avait prévu ces omissions :

« Comme il se pourrait faire que plusieurs de nos
« sujets prétendraient n'être compris dans aucune
« des 22 classes portées par le tarif attaché sous le
« contre-scel des présentes, nous déclarons que tous
« ceux qui ne se trouveraient pas précisément com-
« pris dans l'une des dites classes, seront imposés
« et cotisés par lesdits intendants et commissaires
« départis ou... etc., sur le pied de celle des dites
« classes à laquelle ils auront le plus de rapport par
« leur profession, état et qualité. »

En somme ces contribuables étaient livrés à l'arbitraire administratif, sans aucune garantie.

La capitation enfin était-elle un impôt progressif ? Non, elle était dégressive, c'est-à-dire que le législa-

teur était parti d'un chiffre fixé pour la classe la plus imposée pour baisser successivement la taxe.

Ce procédé était favorable aux gens qui avaient de gros revenus, la loi établissant une taxe maxima comme base et une échelle dégressive.

La capitation de 1695 était donc bien un impôt par tête, en ce sens que, dans chaque classe, les contribuables payaient une même somme ; mais ce n'était nullement un impôt sur le revenu.

En effet, le législateur n'a fait aucun effort pour frapper chacun selon ses facultés. Il n'a prévu aucun moyen d'évaluer ce revenu. Arbitrairement il attribue aux sujets la faculté de payer une taxe déterminée et voilà tout.

Il n'a pas tenu compte de tous les revenus d'un contribuable. Il ne frappe que celui qui lui paraît le plus élevé, sans se soucier si la taxe ainsi établie ne frappe qu'une petite portion du revenu global. Il n'a aucune préoccupation de justice sociale.

La capitation de 1695 n'est ni progressive, ni proportionnelle ; elle a été élaborée hâtivement, sans soin, sans méthode, sans autre préoccupation que le bon rapport pour le trésor royal, en ne soulevant pas un trop vif mécontentement des sujets aux yeux desquels on faisait miroiter cet impôt payé *par tous les Français*, même le dauphin, comme le début d'une réforme financière.

L'expérience devait prouver qu'aucun sentiment

de justice et d'équité, d'égalité de tous devant l'impôt n'avait présidé à sa confection. Elle devait prouver que, loin de peser sur tous les Français selon leurs moyens la capitation était une charge nouvelle et très lourde pour le peuple et pour les classes laborieuses, tandis que les privilégiés et les gens riches arrivaient à lui échapper souvent.

Le roi avait annoncé que la capitation, précisément parce qu'elle atteindrait tous ses sujets, ne serait pas bien lourde; mais bientôt allait apparaître le danger de ces impôts très simples, c'est-à-dire la grande facilité qu'ils offrent d'augmenter les tarifs. Il était trop commode, pour Louis XIV, d'ajouter quelques livres à la taxe de chaque classe pour qu'il ne le fit pas un jour. Cette capitation devenait alors un nouveau moyen de pressurer les sujets.

CHAPITRE II

Application de la capitation de 1695

L'application du tarif de 1695 devait prouver que la capitation établie n'était, en aucune façon, un impôt sur le revenu tel que nous le concevons aujourd'hui. Comment cette capitation a-t-elle été acceptée par les populations? Elle avait donné lieu à de grandes espérances. Les documents contemporains prouvent que le peuple en attendait de bons effets : « Je dois, écrit l'intendant de Lyon au contrôleur « général, avoir l'honneur de vous dire qu'elle est « envisagée d'assez bon œil, et que la capitation était « attendue comme un moyen *de voir cesser toutes* « *les autres affaires extraordinaires* (1). »

Un peu plus tard, il confirmait cet espoir des populations : « Comme la capitation est personnelle, les « habitants de ce petit pays (Dombes) se flattent qu'ils « en seront exempts (2). »

1. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 381.

2. *Id, ibid.*, I, p. 382.

Tout cet espoir allait cependant être déçu. La répartition des contribuables dans les 22 classes fut faite d'une façon arbitraire. Le tarif ne tenait aucun compte du revenu réel. Nous avons vu qu'il y eut de grandes injustices ; aussi les réclamations ne tardèrent pas à affluer. Le 4 mars 1695, l'évêque de Mirepoix écrit à Pontchartrain : « Je ne sais si je dois
« vous rendre compte d'une difficulté dont M. l'inten-
« dant de Montauban vous aura sans doute écrit.
« Elle regarde la capitation de mon frère, qui se
« trouve gouverneur ou plutôt capitaine-châtelain à
« 100 livres de gages, de la ville de Moissac. On lui
« demande 100 écus comme gouverneur de place
« dans le dedans du royaume. Il ne paraît que la base
« doive aller au delà des appointements, et *j'imagine*
« *que bien d'autres cas semblables* dont on vous
« aura écrit des provinces, donneront lieu à quel-
« que interprétation de l'article de la déclaration (1). »

A la plupart de ces réclamations Pontchartrain répondit en accordant des exemptions ; mais d'une façon très arbitraire et dans la pratique encore plus que dans le principe le caractère d'impôt sur le revenu, si réclamé alors, fut faussé.

Le dégrèvement qu'en attendait le peuple, ne devait pas se produire. Les affaires extraordinaires

1. Boislisle, *op. cit.*, I, p. 385.

qui auraient dû disparaître continuaient à être employées ; il n'y eut qu'un impôt de plus.

La misère devint de plus en plus grande et les intendants rencontrèrent, pour la levée de la capitation, d'énormes difficultés : « Les affaires nouvelles, « écrit celui de la généralité de Montauban, qui ont « été assez nombreuses, dont les recouvrements se « sont faits par différents traitants et avec dureté, et « par conséquent beaucoup de frais, ont achevé « d'épuiser le peuple et fait un préjudice considérable au recouvrement des tailles... j'ai eu l'honneur de vous mander que la misère de la province « rendait le recouvrement des taxes des arts et « métiers très difficile... La capitation ne se lèvera « pas non plus dans ce pays-ci sans peine. Je crois « qu'elle pourra monter dans cette généralité à « 700.000 livres. »

Les populations de cette généralité, résistaient à la nouvelle taxe et il fallait user de rigueurs contre elles : « Je trouve de la part des syndics ou collecteurs « que je nomme d'office, conformément à l'arrêt du « conseil, beaucoup de résistance. La plupart reportent ici les rôles, ou ne veulent point s'en charger, « disant qu'ils ne veulent point se rendre odieux au « peuple. J'ai envoyé des logements chez deux ou « trois pour les y contraindre (1).»

1. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 391.

Dans le Périgord, les paysans n'avaient pas d'argent parce qu'ils ne vendaient plus ni leurs pores, ni leur blé qui ne valait que trente ou trente-cinq sols le boisseau. Aussi demandaient-ils à payer leur capitation en nature, en grains qui pourraient servir aux magasins de la marine à Bordeaux, et en pores qu'on utiliserait pour l'approvisionnement de Rochefort (1).

A Monilhéry, le commerce local était complètement éteint, et les contribuables ne pouvaient payer ni les tailles, ni la capitation, ainsi que le constatait La Reynie dans son rapport au contrôleur général des finances (2) : « Tout le peuple, ajoutait-il, est assujéti au
« payement de la taille et généralement tous les sujets
« sont compris dans la capitation ; ce ne sont donc
« pas les seuls laboureurs, les fermiers et les meu-
« niers qui payent la taille et auxquels il faut avoir
« égard seulement ; car, sans rappeler l'expérience
« de l'année dernière (1694) où la cherté des grains
« fit cesser le commerce et ruina tout le crédit, on
« ne peut douter que les tributs ne se payent bien
« plus facilement lorsque le peuple est en état de
« vivre et de subsister dans son travail commodé-
« ment. »

1. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 396.

2. *Id. ibid.*, I, p. 396.

La Reynie reconnaissait ainsi la nécessité de réformes économiques profondes.

Dans la Franche-Comté même, le roi dut secourir les paysans ruinés par les douanes qui entravaient le commerce : « J'ai l'honneur de vous remontrer, « écrit l'intendant, que sans ce secours, ils n'auraient « point payé le premier terme de la capitation ;..... « je ne crois pas qu'il soit de mon pouvoir de faire « payer le second terme ; la plus grande partie des « bons paysans ont du grain et du vin, mais point « d'argent, et ils n'en peuvent faire qu'en débitant « leurs denrées (1). »

La résistance à la capitation ne venait pas que du peuple. La noblesse ne se soumettait qu'à contre-cœur à cet impôt direct qui pesait sur elle contrairement à ses privilèges. Elle harcelait le contrôleur général pour obtenir des diminutions et par son insistance sut lui en arracher de nombreuses (2). En 1695, dans la généralité de Paris, les taillables payèrent 485.000 livres et la noblesse 111.000 ; en 1697 la noblesse ne donnait plus que 98.000 livres, tandis

1. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 393.

2. Voir Arch. Nat. G⁷ 1134 : *Extrait pour servir à la décharge et modération de plusieurs parties employées dans les rôles de la Capitation de la Cour des années 1695 et suivantes jusques et compris 1706.*

que sur les taillables on prélevait jusqu'à 529.000 livres (1).

Les privilégiés, détenant une grande part de la fortune nationale, étaient ainsi favorisés au détriment des faibles. Les défauts de la capitation croissaient donc dans la mise en pratique.

Dès le printemps de l'année 1695, le peuple perdit ses illusions et les résistances furent très vives. Il fallut user de rigueurs pour faire rentrer l'impôt, envoyer des garnisaires, emprisonner, opérer des saisies (2).

Les agents du fisc craignaient de le lever devant l'attitude violente des paysans. Des émeutes eurent lieu à Marseille, à Toulon, à Aix où les marchands s'étaient mis en révolte contre la capitation, à Toulouse, à Bourges, à Châteauneuf (3). Dans la généralité de Moulins, à la fin d'avril 1696, la capitation de 1695 n'était pas encore entièrement payée (4).

Le rendement de la capitation, dans ces conditions, devait être médiocre. Elle produisit en 1695, 18.338.522 livres, en 1696, 19.358.071, et en 1697, 21.093.289 livres (5).

1. *Mém. de Saint-Simon*, éd. Boislisle, II, app. IV, p. 467-468 (note).

2. Boislisle, *op. cit.*, I, p. 388 et s., p. 449.

3. *Id. ibid.*, I, pp. 387, 388, 418, 439, 483, etc.

4. *Id. ibid.*, I, p. 429.

5. *Id. ibid.*, I, App. *passim*.

Elle fut supportée principalement par les roturiers.

La noblesse, les titulaires d'offices, exempts de taille, y contribuèrent pour un tiers environ, la roture pour les deux autres tiers. Or cette dernière ne possédait qu'un tiers du sol dans le royaume entier. La capitation pesait si lourdement sur elle, que malgré la guerre, il fallait diminuer les tailles. Elles étaient en 1697 de 4 millions et demi inférieures au chiffre de 1694, dans les pays d'élections (1).

Les intendants reconnaissaient, en appliquant le tarif, dans leurs généralités, combien le système adopté par Pontchartrain était défectueux. Ils en signalaient les lacunes souvent avec beaucoup de clairvoyance et essayaient d'y remédier. Celui de Limoges propose d'exempter ou de dégrever les contribuables les plus pauvres et de demander davantage aux riches, « rejetant, le plus que je pourrai, le plus fort des taxes sur les plus riches, en sorte qu'il n'y ait pas en général beaucoup de diminution sur le produit (2). »

Mais par contre, il arrive qu'ailleurs on augmente les taxes établies par la déclaration royale, afin de réunir le plus d'argent possible : « Si tout l'argent qu'on lève, écrit l'intendant de Besançon, en ce

1. Clamageran, *Histoire de l'impôt en France*, III, p. 41.

2. Boislisle, *op. cit.*, I, p. 404.

pays-ci pour la capitation entre dans les coffres du roi, comme je le crois, la somme en sera grande parce qu'on augmente beaucoup les taxes réglées par la déclaration du roi, qui a été enregistrée en ce parlement. Il sera malaisé de continuer une autre année de même force, si l'on n'a une très grande application à faire valoir le commerce et à décharger le peuple d'une infinité de personnes qui le rongent sans qu'il en revienne rien au roi; mais qui, au contraire, mettent ses sujets dans l'impuissance de donner à Sa Majesté tous les secours qu'ils lui fourniraient sans eux (1). »

Ainsi les intendants furent amenés à envisager une réforme financière en général et de la capitation en particulier. Ce souffle d'esprit de réforme économique n'est pas douteux. Un intendant, par exemple, indiquait que les nombreuses entraves apportées au commerce et la réglementation excessive de la production, qui caractérisaient le colbertisme, gênaient non seulement la vie économique de sa généralité, mais écrasaient les paysans et les commerçants et les empêchaient d'acquitter les impôts. La production et les échanges n'étant pas libres, les revenus de la grande masse étaient par là même limités artificiellement et il devenait très difficile d'obtenir un

1. De Boislisle, *op. cit.*, I, p. 390.

grand rendement de la capitation qui devait être payée par chacun précisément selon son revenu.

L'intendant du Lyonnais conseillait d'établir une capitation réelle en taxant les gens dans les communes où ils avaient du bien (1). L'intendant de Bourgogne proposait un remaniement du tarif et des classes : « Par le travail que j'ai fait avec MM. les
« élus et par quelques observations particulières au
« sujet de la capitation, je doute que la taxe sur les
« taillables monte au quart de la taille qui est de
« 2 millions ou environ en cette province ; sur ce
« pied, la capitation de la Bourgogne n'irait pas à
« 1 million de livres (2). » Le tarif ne lui paraît ni assez équitable, ni assez souple : « Je crois que pour
« tirer un secours plus considérable, il serait à pro-
« pos de faire trois classes de chaque espèce ; il y a
« des procureurs en ce parlement hors d'état de
« payer la moitié de la taxe portée par le tarif et
« d'autres en état de payer 40 livres ; des gros mar-
« chands tenant boutique assez riches pour payer
« 40 ou 50 livres ; il en est de même des bourgeois
« et des artisans ; tel bourgeois payera 100 livres,
« qu'un autre ne pourra payer 6 livres. Vous
« ferez sur tout cela vos réflexions ; mais si vous vous

1. Boislisle, *op. cit.*, I, p. 382.

2. *Id. ibid.*, I, p. 386.

« en tenez au tarif, la capitation ne produira pas ce
« que vous en attendez. Ce n'est pas que le travail
« soit interrompu par ces vues ; nous agissons tou-
« jours conformément au tarif, à l'exception des arti-
« sans qui n'emploient pas de compagnons que je
« taxe tantôt plus, tantôt moins, selon leur portée,
« pour éviter les non-valeurs, dont il n'y aura que
« trop dans le bas-étage. Si dans la suite vous me
« faites l'honneur de me donner de nouveaux ordres,
« je réparerai l'ouvrage par des rôles d'ampliation. »

En somme on peut constater de nombreuses observations de la part des intendants qui insistaient pour une revision de la capitation. Tous n'étaient pas d'accord sur le genre de transformation à lui faire subir, mais tous demandaient une transformation. Quelques-uns même apportèrent d'eux-mêmes des correctifs au tarif royal, car une grande liberté d'action leur était, en général, laissée. Si bonnes que puissent avoir été leurs intentions en agissant ainsi, ce n'en était pas moins de l'arbitraire puisqu'ils violaient la Déclaration. Un impôt sur le revenu, car c'était vers ce genre d'impôt qu'une évolution se faisait, ne peut fonctionner justement que dans la légalité la plus stricte, les contribuables étant assurés des plus larges garanties contre l'arbitraire. Ce n'est malheureusement pas ce que l'on constate dans la législation financière de l'époque.

La capitation de 1695 fut abolie conformément à

la promesse de Louis XIV, sitôt après la conclusion de la paix de Ryswick, par un arrêt du conseil du 17 décembre 1697. Elle ne devait être levée que pour les trois premiers mois de 1698.

Ce n'était pas une disparition définitive, une nouvelle guerre la fit reparaitre en 1701.

TROISIÈME PARTIE

LA CAPITATION DE 1701 à 1779

CHAPITRE PREMIER

La capitation du 12 mars 1701. Son analyse.

La capitation que nous voyons reparaître en 1701 était levée pour les mêmes raisons que celle de 1695. C'était un impôt de guerre, un impôt extraordinaire qui devait disparaître sitôt après la conclusion de la paix (1). C'était également un impôt superposé à toutes les contributions directes et indirectes, dont aucune ne disparaissait. Le roi demandait à ses sujets un nouvel effort pour une nouvelle guerre : « Nous nous trouvons, dit-il dans la déclaration du « 12 mars 1701 pour l'établissement de la capitation « générale, dans la nécessité d'avoir recours à des « fonds *extraordinaires*, qui soient moins à la charge

1. La promesse, cette fois, ne fut pas tenue.

« de nos sujets que les secours que nous avons
« été obligés de nous procurer dans la dernière
« guerre (1)... »

Or, la capitation de 1695 à 1698, avait été, malgré tout, d'une levée plus facile que les affaires extraordinaires jusqu'alors employées : « Entre tous les
« moyens qui nous ont été proposés et que nous
« avons mûrement examinés dans notre Conseil, nous
« avons estimé qu'il n'y en avait point de plus convenable que de rétablir la capitation qui se pourra
« payer, sans que ceux qui y contribueront, en souffrent un préjudice considérable dans leurs affaires,
« en s'appliquant à la rendre aussi égale qu'il se
« pourra, et en faisant cesser le recouvrement en
« même temps que la guerre cessera, en sorte que
« nos sujets se trouvent, à la paix, au même état
« qu'ils étaient avant la déclaration de la guerre. »

Le roi voulait donc simplement demander à tous ses sujets une contribution proportionnée à leurs facultés pour la guerre ; et il affirmait même son désir de ne pas être trop exigeant. En imposant tout le monde sans exception, il pensait réunir des sommes suffisantes. C'était bien le même principe que six ans auparavant.

Louis XIV pensait si peu à une réforme financière

1. Le texte de la déclaration du 12 mars 1701 se trouve dans de Boislisle, *op. cit.*, II, pages 504 et s.

qu'il proclamait qu'à la paix les sujets se trouveraient « en même état qu'ils étaient avant la déclaration de la guerre ». C'était bien dire que les ordres privilégiés seraient de nouveau exempts de tout impôt direct. Et même, le roi, afin d'écarter toute idée d'une profonde réforme fiscale ou politique et d'une égalité de tous les citoyens devant l'impôt, crut nécessaire de spécifier dans le vingt-huitième et dernier article de la loi de 1701, qu'il entendait ne pas toucher aux privilèges financiers de la noblesse et du clergé : « Déclarons que, par ces présentes et par l'établissement de la capitation, nous n'avons entendu et n'entendons déroger aux droits, prérogatives et privilèges d'aucun des ordres de notre royaume, que nous voulons maintenir et entretenir » !

La capitation n'avait ainsi aucun caractère démocratique, comme de nos jours les projets d'impôt sur le revenu.

Louis XIV était essentiellement le roi des gentilshommes, profondément attaché à la noblesse bien qu'il l'eût abaissée politiquement. Il la considérait réellement comme une classe supérieure, la plus proche de la personne royale, et il voulait qu'elle fût placée au-dessus du peuple et même de la bourgeoisie roturière. Or, l'impôt étant, à ses yeux comme à ceux de la noblesse (vieille idée survivant à la féodalité), une espèce de tribut que le vilain, le roturier payait à son seigneur, parce qu'il ne pouvait lui ren-

dre d'autre service, il n'aurait jamais consenti à l'exiger d'une façon permanente de sa noblesse.

Comme dans beaucoup de projets, il avait été question d'une abolition des privilèges fiscaux. Louis XIV, en 1701, semblait s'efforcer de repousser cette idée, de rassurer ses gentilshommes et même de s'excuser de leur demander une capitation : « Nous ne doutons point aussi, dit-il dans l'article 4, « que la noblesse de notre royaume qui, dans toutes « les occasions, expose sa vie et verse si généreusement son sang pour notre service... ne sacrifie « avec le même dévouement les sommes auxquelles « elle pourra être raisonnablement taxée... »

Il en était de même pour le clergé séculier et régulier que le roi, par l'article 3, excepte de la capitation « ne doutant pas que ce corps, dit-il, qui compose le premier ordre de notre royaume, ne se porte « de lui-même à nous témoigner son zèle dans cette « conjoncture en nous accordant des secours volontaires proportionnés à ses facultés et aux besoins de « l'État, ainsi qu'il l'a fait (1) pendant la dernière « guerre. »

Ainsi toute idée de réforme sérieuse était résolument écartée. Il s'agissait bien d'un secours exigé *de tous les sujets* ; mais le privilège du clergé de fixer

1. L'assemblée du clergé avait voté un don gratuit annuel de 4 millions.

lui-même son don gratuit était solennellement respecté ; et si la noblesse était taxée, c'était à regret, et elle recevait la promesse formelle que ce n'était qu'une taxe temporaire.

Cependant la capitation nouvelle n'était plus le même impôt. D'abord il était augmenté. Ainsi apparaissait, pour la première fois, la souplesse de cet impôt très simple et son côté dangereux. Cela permit au roi de l'augmenter d'un tiers, pour ainsi dire d'un trait de plume, sans la moindre difficulté. Il se borne à annoncer qu'il l'augmente. Si le roi, plus tard, a besoin de plus fortes sommes encore, il pourra décréter une nouvelle augmentation du tarif et ses agents pourront lever ce supplément sans que cela exige des travaux nouveaux. C'était bien le moyen commode de pressurer les contribuables que nous avons signalé.

L'augmentation de l'impôt n'était pas le seul changement introduit dans la loi de 1695. La déclaration en annonçait un autre fort important : « Comme il
« s'est trouvé plusieurs embarras, dans la capitation
« ordonnée en l'année 1695, qui ont donné lieu à des
« non-valeurs, en sorte que le recouvrement qui en
« a été fait n'a pas produit les sommes qui nous
« seraient nécessaires pour soutenir les dépenses
« indispensables de la guerre sans le secours d'autres
« affaires extraordinaires, nous avons résolu, en réta-
« blissant la capitation, de l'augmenter et *fixer celle*

« de notre bonne ville de Paris et des généralités ou
« provinces de notre royaume aux sommes que nous
« estimons qu'elles peuvent porter, dont la réparti-
« tion sera faite : pour notre bonne ville de Paris...
« par etc. »

L'impôt de 1695 avait été un impôt de quotité fixé par classes. Or l'expérience en avait démontré l'insuffisance et les grandes difficultés d'application. Beaucoup de gens avaient été taxés au-dessous de leurs facultés et de plus, chaque taxe irrecouvrable était une perte sèche pour le trésor. Le législateur de 1701 avait tenu compte, à ce sujet, des observations présentées par beaucoup d'intendants. Il fit de la capitation un impôt de répartition pour la plupart des classes de contribuables (1). Il n'y eut plus une capitation unique ; il établissait plusieurs catégories de sujets.

Remarquons d'abord qu'il y avait une capitation spéciale sur les officiers de la couronne et sur les courtisans, instituée par l'article 17 : « que les rôles
« de la capitation des princes, ducs, maréchaux de
« France, officiers de notre couronne, chevaliers et
« officiers de l'ordre du Saint-Esprit, de notre Con-
« seil... et autres employés sur les états des mai-

1. Certaines classes, la cour par exemple, restèrent jusqu'à la fin soumises au tarif fixe, sauf quelques exceptions.

« sons royales, soient arrêtés *par nous en notre*
« *Conseil* et qu'ils payent leur taxe entre les mains
« du garde de notre trésor royal ou autre receveur
« qui sera par nous commis à cet effet. »

Le conseil dressait donc, pour ces grands dignitaires et hauts fonctionnaires du royaume, des rôles spéciaux. Leur capitation garda toujours un caractère spécial et ne prit jamais celui d'impôt sur le revenu.

L'article 8 de la déclaration de 1701 réglait la capitation des corps judiciaires de Paris : « Que les états
« de répartition sur les officiers de notre cour du
« Parlement et autres compagnies supérieures établies en notre bonne ville de Paris soient dressés
« par le premier président, deux députés et le procureur général de chacune des dites compagnies,
« ou de telle autre manière qu'il sera convenu entre
« eux ; dans lesquels états seront compris les substituts, greffiers et commis des greffes, huissiers,
« avocats fréquentant le barreau... et les procureurs
« des dites cours, pour en être arrêtés les rôles en
« notre conseil ; et que la portée des dits rôles soit
« payée... entre les mains des payeurs des gages
« des dites compagnies qui en remettront les deniers
« au garde de notre trésor royal. »

Le Parlement et les Cours supérieures de Paris recevaient ainsi le droit de dresser eux-mêmes leurs rôles pour la capitation et même ceux de tous les

avocats et de ce que nous appelons aujourd'hui les officiers ministériels, de son ressort.

Le même privilège fut étendu par les articles 9, 15 et 16 aux Parlements et Cours supérieures de province, et aussi aux compagnies subalternes de province et aux officiers ministériels et avocats qui en dépendaient. Ainsi était créé une véritable capitation judiciaire, un impôt personnel sur le revenu des officiers de justice.

L'article 13 établissait une capitation semblable sur les gentilshommes et nobles. Les états de répartition devaient être dressés par les intendants et commissaires départis, conjointement avec un gentilhomme nommé par le roi, et confirmés ensuite par le Conseil.

Une autre capitation spéciale était instituée pour l'armée par l'article 14 : « Que les états de répartition de la capitation payable par les officiers, soldats... etc., de nos troupes de terre et par les officiers... etc., tant de nos vaisseaux que de nos galères, soient dressés par les intendants de nos provinces et par ceux de la marine et des galères dans les départements desquels les dites troupes tant de terre que de mer, se trouveront... »

C'était donc un impôt sur la solde des militaires pour lequel on dressait des rôles particuliers.

Enfin, des capitations spéciales étaient prescrites pour le Châtelet, pour les corps de marchands et

communautés d'arts et métiers et pour tous les autres bourgeois de Paris.

Article 10 : « Que les chefs et députés du Châtelet
« de Paris et notre procureur audit Châtelet dres-
« sent pareillement l'état de répartition des taxes
« des commissaires, notaires, banquiers-expédition-
« naires en cour de Rome, agents de change, ser-
« gents à verge et autres, même des officiers et
« archers des compagnies du lieutenant criminel de
« robe courte, du prévôt de l'Ile et du chevalier du
« guet, pour en être ensuite arrêté un rôle en notre
« conseil. »

Cette capitation frappait les corps de police de Paris, les notaires et une partie des gens de finance.

L'article 11 établissait la capitation des corps et communautés qui étaient de la juridiction du lieutenant général de police et du procureur du Châtelet. Ces deux derniers officiers devaient en dresser les rôles de répartition.

Une dernière capitation parisienne frappait « les bourgeois et habitants de la bonne ville » non compris dans les articles 8, 9, 10 et 11. Y étaient soumis également « les officiers de ville, officiers des ports » et les marchands qui dépendaient de la juridiction de la ville et y étaient reçus, c'est-à-dire, tous les boutiquiers, tous les marchands, tous les artisans qui faisaient des affaires à Paris et les agents et fonctionnaires municipaux, les gens de la batellerie. Les

états de répartition devaient être dressés par le prévôt des marchands et les échevins de Paris.

Toutes ces capitations spéciales restèrent séparées par la suite, et eurent une évolution différente et ne se confondirent pas avec ce qu'on a appelé la capitation-taillable qui formait le droit commun.

Pour toutes les catégories que nous venons de passer en revue, pour la répartition, le tarif de 1695 subsistait, en principe, augmenté d'un tiers.

Comment la grande masse allait-elle être frappée ? La déclaration royale disait à ce sujet dans son article 6 : « Que nos sujets taillables dans les pays d'élection et les exempts et privilégiés demeurant dans les provinces desdits pays, payent leur taxe dans les termes ci-dessus, entre les mains des collecteurs ordinaires des tailles, même par préférence aux deniers de la taille, lesquels collecteurs remettent les deniers provenant de ladite capitation entre les mains des receveurs particuliers... etc. ; et que les bourgeois et habitants des villes franches, abonnées ou tarifées payent leur taxe entre les mains des receveurs des deniers communs des dites villes ou autres commis par les intendants et commissaires départis ; lesquels... etc. »

Les taillables, dans les pays d'élection, devaient ainsi payer leur capitation aux receveurs des tailles. Leurs taxes de répartition étaient calculées par les intendants d'après leurs facultés. Rien n'indique

mieux le danger de la nouvelle capitation que le procédé de répartition établi par l'article 2 de la déclaration : « Qu'il soit dressé par les intendants et commissaires départis dans chacune des provinces, « généralités, et par un gentilhomme de chaque « bailliage qui sera par nous choisi et nommé pour « agir conjointement avec lesdits intendants pour les « taxes de la noblesse, des états de répartition en « détail des sommes auxquelles ladite capitation aura « été réglée sur chacune desdites provinces, généralités, pays et départements sur lesquels états il sera « ensuite arrêté des rôles en notre conseil. »

Voici comment on procédait : Le Conseil fixait la capitation des pays d'élection selon ses besoins. Il était très facile d'augmenter ou de diminuer à volonté la somme exigée de chaque généralité. Ainsi en 1701 la généralité de Paris devait payer 90.000 livres (1) ; celle de Moulins en 1708 et 1709, 450.000 livres (2), etc. Le Conseil semblait, du reste, pour la fixation de la part exigée de chaque généralité, tenir compte, dans une certaine mesure au moins, de son étendue et de ses ressources naturelles. Le contrôleur général indiquait à chaque intendant la somme qu'il devait verser au trésor royal. L'intendant à son

1. De Boislisle, *op. cit.*, II, p. 98.

2. *Arch. nat.*, AD IX 81, n° 151 (Lardé, *op. cit.*, p. 421, pièces justific.).

tour, aidé du bureau de finances, établissait un projet de répartition entre les diverses élections et le soumettait au Conseil qui dressait alors un brevet définitif, indiquant la somme que chaque election devait payer.

Généralement, le Conseil, dans ses *commissions*, demandait plus qu'il ne voulait réellement ; car l'expérience lui avait appris que la rentrée de l'impôt direct était presque toujours inférieure aux évaluations.

« Il est à observer, est-il exposé dans un *Mémoire sur la capitation* (1), que comme cette imposition
« est sujette à plusieurs diminutions à cause des
« décharges et modérations qu'on est obligé d'accor-
« der à plusieurs personnes qui souvent sont im-
« sées au delà de leurs facultés, ou qui meurent avant
« l'échéance des termes de paiement, ce qui devient
« une véritable non-valeur, parce que cette imposi-
« tion est purement personnelle et par tête, on a de
« tout temps été obligé d'imposer une somme au delà
« de celle portée pour la fixation, à l'effet de trouver
« un fonds suffisant pour les décharges, modérations
« et non-valeurs et conserver toujours la somme
« fixée pour le trésor royal ».

Pour chaque election, le Conseil fixait enfin la

1. Bibl. nat. M. S. fr. 1116.

somme qui devait être payée par les non-taillables et le reste se répartissait entre les taillables.

Les intendants étaient ensuite chargés de déterminer les règles précises d'après lesquelles chaque contribuable de leur généralité devait être taxé. Ils avaient la liberté d'avoir égard aux facultés des redevables.

En effet le caractère de cette nouvelle capitation, comme impôt sur le revenu, ne devait être établi que par l'application qu'en allaient faire les intendants.

CHAPITRE II

Application de la capitation de 1701 jusqu'en 1715

Comme en 1695, la capitation devait frapper principalement les taillables. Pour eux, le tarif fut vite abandonné. Il était très commode d'imposer les taillables, inscrits déjà sur des rôles. De plus, on pouvait les pressurer plus facilement que la noblesse dont les réclamations, non justifiées pour la plupart, trouvaient une oreille complaisante auprès de puissants patrons.

Le moyen le plus aisé était de taxer les roturiers au marc la livre de la taille. Chamillart, contrôleur général, avait, il est vrai, en 1701, recommandé aux intendants de les imposer suivant leurs facultés, selon un principe de justice (1) : « C'est, écrit l'intendant
« d'Orléans un principe de justice sur lequel M. de
« Chamillart s'est fondé pour ne plus suivre le tarif
« dans la répartition de la capitation, mais seule-
« ment les moyens et facultés de chacun. J'ai suivi,

1. De Boislisle, *op. cit.*, II, pp. 161-301.

« dans cette généralité, très exactement cet ordre-là
« dans la répartition de la première année. Tous les
« gens riches et puissants ont crié : vous savez qu'ils
« trouvent de l'appui.... »

Seulement il était très difficile d'établir un impôt proportionnel. D'abord le temps matériel manquait aux intendants pour rechercher les facultés de chaque contribuable. Il ne faut jamais oublier qu'il s'agissait pour eux uniquement de réunir, par le moyen de la capitation, très rapidement, une somme d'argent déterminée, pour les frais de la guerre. Il était beaucoup plus facile de se servir des rôles de la taille qui existaient déjà, étant donné surtout que cette dernière imposition était, en principe, dans les pays de taille personnelle, établie d'après les facultés. Aussi dès le début, voyons-nous des intendants procéder de la sorte.

En 1702, celui du Poitou imposait les taillables au sol la livre de leur taille, « à l'exception de quelques particuliers riches » (1). Celui d'Orléans en 1703 écrivit qu'il avait « imposé la capitation environ au quart de la taille pour tous les taux des artisans et laboureurs suffisamment taxés par les rôles des tailles », quant aux fermiers et autres particuliers qu'il trouvait trop soulagés, il avait augmenté leur capita-

1. De Boislisle, *op. cit.*, II, p. 108.

tion (1). Cette dernière devenait ainsi pour les roturiers un impôt personnel complémentaire des tailles.

L'intendant de Rouen en 1705 parle d'une règle établie dans le pays que la capitation suive toujours la taille, de sorte qu'un paysan qui est imposé dans deux provinces différentes paye deux capitations (2).

Nous trouvons cependant des intendants qui s'efforçaient d'exiger effectivement cet impôt selon les facultés de chacun et d'établir une grande proportionnalité. Ils recherchaient souvent le revenu réel du contribuable. Dans la généralité de Paris, l'administration remarquant que certains ouvriers, notamment des boulangers, des fruitiers, des jardiniers, avaient des revenus aussi élevés que des maîtres, le procureur du roi au Châtelet proposait de les taxer, non pas comme ouvriers, mais comme maîtres, puisqu'ils en avaient les moyens (3).

Ailleurs, on s'efforçait d'imposer fortement d'après leurs facultés réelles, « les coqs des villages », qui voulaient au contraire se faire alléger aux dépens des petits fermiers (4). M. de Bouville, à Orléans, pour rendre la capitation proportionnelle, tenait compte du nombre des enfants et des charges des contribu-

1. De Boislisle, *op. cit.*, II, p. 161.

2. *Id.*, *ibid.*, II, p. 274.

3. *Id.*, *ibid.*, II, p. 70.

4. *Id.*, *ibid.*, II, p. 128.

bles. Il dégrevait ceux qui payaient des tailles très élevées et il chargeait d'autant plus les autres (1).

Nous trouvons des endroits où l'on prenait en considération si l'imposé avait plusieurs fonctions et par conséquent plusieurs traitements et s'il possédait, en dehors, une fortune privée. A Lyon on cherchait à atteindre plus particulièrement les riches, les charges de la capitation étaient réparties presque entièrement entre les contribuables aisés. Les négociants en gros y payaient de 500 à 700 livres, alors qu'à Paris les plus hautes cotes étaient de 300 livres (2).

Un certain Cuvilliers, conseiller au bailliage de Clermont-sur-Oise, était taxé à 70 livres, parce qu'il n'avait pas de charges de famille et jouissait de 3.000 livres de rente. De Fourcroy, au contraire, conseiller au même bailliage et prévôt forain, ne devait payer que 15 livres, car il était pauvre et avait des enfants. Grelier conseiller au bailliage et maire de la ville était taxé à 50 livres et Thouret conseiller en la prévôté foraine à 20 livres, également eu égard à leurs facultés (3).

Le premier président de Besançon, Jobelot, vieillard de 80 ans, vivant seul et se nourrissant principalement de café et de chocolat, était taxé à 800 li-

1. De Boislisle, *op. cit.*, II, p. 161.

2. *Id. ibid.*, II, pp. 133, 269, 453.

3. *Id. ibid.*, II, p. 311.

vres. Son successeur Boirot, ayant une femme et neuf enfants, demandait à ne payer que 400 livres, en raison de ses charges. Le procureur du même parlement était taxé à 200 livres, les conseillers également à 200 et les présidents à mortier à 400 (1).

On s'adressait aux magistrats municipaux et à ceux des corporations pour connaître les revenus des bourgeois, pour être renseigné sur les affaires des négociants et les intendants introduisirent d'eux-mêmes la taxation d'office et la recherche du revenu dont ne parlait pas la déclaration royale. Une certaine proportionnalité arrivait parfois à être employée pour la capitation ; mais tout cela était purement arbitraire, laissé, sans principes établis, à l'initiative des intendants. Leur bonne volonté, leur plus ou moins d'esprit de justice faisaient tout. La taxation arbitraire, variant d'une généralité à l'autre, nuisait au bon fonctionnement d'un impôt qui, à la différence de celui de 1695, avait le caractère d'impôt sur le revenu. Les contribuables devaient en être forcément inquiétés, puisqu'ils n'avaient aucune garantie et le mécontentement était semé dans toutes les classes sociales.

Les diminutions injustes accordées facilement à la noblesse, qui ne se soumettait à cet impôt direct

1. Boislisle, *op. cit.*, II, p. 164.

qu'avec la plus grande répugnance, abondèrent et augmentèrent encore le mal. Nous en pourrions citer de nombreux exemples (1).

En un mot, pas plus que la capitation de 1695, celle de 1701 ne peut être considérée comme un véritable impôt sur le revenu *tel que nous le concevons de nos jours*. Théoriquement, chacun devait payer selon ses facultés. Mais, en réalité, il ne s'agissait ni de justice sociale, ni d'égalité devant l'impôt, on usait d'un expédient (nous avons trouvé le terme sous la plume du contrôleur général) pour se procurer rapidement de l'argent pour la guerre et on le faisait en simulant une réforme qui n'était pas vraiment opérée.

Peu à peu, un mode de perception unique tendait à s'établir. Le contrôleur général Chamillart y avait songé dès 1702. Il aurait voulu réunir les rôles de la capitation aux rôles de la taille ; la chose lui avait semblé naturelle, les deux impôts étant des impôts de répartition (2). Mais il avait vite abandonné ce projet général devant l'objection que la capitation frappait un nombre bien plus considérable de gens que la taille.

1. De Boislisle, *op. cit.* II, pp. 67-105-161-172-248-271-352-454-455.

2. *Id. ibid.*, II, p. 118 ; app. p. 556.

Cette idée, de réunir la capitation et la taille devait cependant s'imposer à beaucoup d'intendants.

Il leur était très difficile d'asseoir la taxe de chaque contribuable sur ses facultés effectives. Il faut penser à la besogne considérable des intendants, surtout pendant la période, si féconde en malheurs, des dernières années du règne de Louis XIV. Ils étaient préposés à la fois à l'administration politique, financière et judiciaire de contrées plus étendues que nos départements actuels, et ils n'avaient pas toujours pour les seconder un personnel dévoué et actif. Ils n'avaient donc ni le temps, ni les moyens de rechercher les facultés exactes des contribuables. Alors les intendants imposèrent peu à peu la capitation, impôt personnel, au marc la livre de la taille, dans les pays de taille personnelle, c'est-à-dire dans la grosse majorité des pays d'élections, puisque ce travail de recherche des revenus était *en principe* fait pour cette dernière contribution.

La capitation devenait ainsi, pour tous les taillables, *dans ces pays*, un impôt complémentaire de la taille.

Pour déterminer la nature de cette capitation, il faut donc dire, avant tout, quelle était l'assiette de la taille personnelle et selon quels principes en étaient organisées la répartition et la perception :

La taille personnelle, *en principe*, était un impôt sur les revenus, auquel chaque contribuable était

astreint selon ses facultés, déterminées par des signes extérieurs, « meubles ou immeubles, héritages nobles ou roturiers, trafic et industrie » (1). Elle frappait donc les revenus des terres, des maisons, du commerce, de l'industrie et même ceux du travail de l'artisan et de l'ouvrier. Elle était due par les roturiers. Le clergé, la noblesse, tous les privilégiés en étaient exempts, en principe ; mais elle les frappait souvent indirectement et par incidence. En effet, plus la taille des fermiers était élevée, moins ceux-ci pouvaient payer de fermage (2).

Ensuite, tous les biens des privilégiés n'étaient pas exempts de la taille personnelle. Le règlement des tailles de 1634, un édit de 1667 et un règlement du 20 mars 1673 permettaient aux nobles, officiers, etc., habitants de Paris, d'exploiter directement, dans une seule paroisse, une ferme comprenant au maximum

1. Guyot, *Répertoire de jurisprudence*, XVII, p. 8.

2. Vauban, dans son projet de capitation étudié plus haut en fait un argument vis-à-vis de la noblesse. — C'est ce que remarque aussi Adam Smith, dans son traité sur les causes de la richesse des nations : « La taille personnelle arrive à ce résultat que le fermier paie un moindre fermage au propriétaire. Plus il est obligé de payer en impôt, moins il est en état de payer en fermage. Un impôt de cette sorte établi pendant le cours d'un bail peut sans doute écraser, même ruiner le fermier ; mais au renouvellement du bail il faut toujours que l'impôt retombe sur le propriétaire. » Voir de Vaissière, *Gentils-hommes campagnards de l'ancienne France*, p. 355.

le labour de quatre, de deux ou une charrue. Pour les revenus de cette ferme, ils ne devaient pas la taille. Mais pour toutes leurs autres terres, ils la payaient directement, s'ils les faisaient cultiver par des ouvriers agricoles, sous leur propre direction, ou indirectement, s'ils les affermaient à des fermiers (1).

La taille d'exploitation payée par les fermiers était même devenue fort importante au cours du *xvii^e* siècle. Elle était un véritable impôt foncier (2).

Les contribuables astreints à la taille personnelle étaient divisés en quatre classes :

1^o Celle des journaliers non possédant fonds. Leur cote était calculée d'après la journée de travail dans le pays, et à raison seulement de deux cents journées de travail par an ;

2^o Celle des commerçants et artisans. Leurs revenus étaient taxés d'office, à la commune renommée de leurs concitoyens, c'est-à-dire d'après les estimations générales, les on-dit ; ou bien les collecteurs, estimant qu'ils avaient réalisé dans l'année tel ou tel bénéfice dans leur commerce ou leur industrie, les taxaient en conséquence ;

3^o Celle des fermiers. On distinguait du prix de leur fermage tout commerce en bestiaux, fourrages

1. Guyot, *Répertoire de jurisprudence*, tome XVII, p. 6 et s.

2. Moreau de Beaumont, *Mémoires sur les impositions*, II, p. 60 et s.

ou grains, autre que celui provenant de leur ferme. Chaque laboureur était taxé à la taille séparément pour le bénéfice qu'il réalisait par ce commerce particulier et ensuite il payait une deuxième taxe, calculée d'après le prix de son bail. Sa cote était le total de ces deux taxes ;

4° Celle des petits propriétaires qui faisaient valoir eux-mêmes leurs fonds.

Lorsqu'on avait établi les cotes de ces quatre catégories de taillables, on les additionnait et on déduisait la somme obtenue du chiffre global fixé pour le contingent de chaque paroisse et on répartissait le reste entre les propriétaires taillables qui faisaient valoir. Ce dernier impôt devait être supporté dans la plus juste égalité par les différentes portions de fonds, en tenant compte de leur qualité et de la valeur de leurs productions.

Or, comme nous l'avons déjà dit, la taille personnelle était levée de la façon la plus arbitraire. Les élus et les collecteurs commettaient des injustices très nombreuses, taxaient trop bas leurs parents et leurs amis, pressuraient les pauvres gens sans influence, se laissaient corrompre par les riches taillables pour les taxer en dessous de leurs facultés. Et comme la taille était un impôt de répartition et que, par conséquent, chaque élection et chaque paroisse devaient payer un chiffre déterminé d'avance, les élus enlevaient aux petits, en les surtaxant, la dif-

férence qui résultait de leurs complaisances pour les autres.

La taille personnelle était ainsi un impôt sur le revenu injustement et arbitrairement réparti, un impôt mal assis ; et comme la capitation en devenait, le plus souvent, l'impôt complémentaire, sa perception souffrait des mêmes vices.

Nous allons essayer de démontrer tout l'arbitraire de cette capitation-taillable comme impôt sur le revenu déjà dans les dernières années du règne de Louis XIV.

D'abord, comment étaient confectionnés les rôles de la capitation-taillable ?

Les intendants, à ce sujet, avaient coutume d'envoyer leurs instructions aux élections de leur généralité et aux paroisses : « Nous avons, écrit ainsi « l'intendant Mansart, de Moulins, à la paroisse de « Rémilly en 1708 (1), reçu les ordres du roi du « 12 novembre dernier pour l'imposition de la capitation de l'année prochaine 1709. Et, quoique Sa « Majesté ait besoin dans la conjoncture présente de « fonds extraordinaires, néanmoins, elle a bien « voulu le laisser sur le pied de l'année présente « 1708 et se contenter de la somme de 45.000 livres,

1. *Arch. nat.*, A D, IX, 81, n° 451 (reproduit par Lardé, *op. cit.*, p. 421, pièces justificatives).

« de laquelle ayant fait un département le plus justement qu'il nous a été possible sur toutes les villes et paroisses de cette généralité, nous avons trouvé que la vôtre doit payer la somme de 403 livres. »

Cette somme devait être imposée et levée sur tous les taillables le plus souvent au marc la livre de la taille. Il était expressément défendu aux collecteurs de faire aucune omission, de diminuer leurs propres cotes ni celles de leurs parents, d'inscrire, dans les rôles, les contribuables pour une plus forte somme que celle qu'ils devaient payer régulièrement au marc la livre de la taille. L'intendant les déclarait même personnellement responsables sur leurs biens si des contribuables avaient été surtaxés injustement.

Tel était le principe. L'application pratique et la surveillance de cette application ne répondent pas souvent à ces désirs.

La capitation devait être payée « en deux termes et paiements égaux », le premier en mars, le deuxième en novembre « par préférence à la taille » acquittée, elle, en quatre termes, entre les mains des collecteurs.

« Comme la capitation doit être imposée au marc la livre de taille, pour ôter toutes les difficultés qui pourraient survenir dans son imposition, ceux de vos habitants qui ont transféré leur domicile de votre paroisse dans d'autres, continueront d'être

« capité dans votre dite paroisse tout autant de
« temps qu'ils y seront imposables aux tailles (1). »

Il était permis aux contribuables de répéter sur leurs personniers ce qu'ils avaient payé à leur décharge et vingt sols pour chacun de leurs valets et servantes, qu'ils pouvaient retenir sur leurs gages et salaires.

Les rôles étaient dressés ou par les collecteurs, ou par les commissaires des tailles (2).

Dans les deux cas, c'était ordinairement l'arbitraire qui présidait à leur confection. Sous Louis XIV ce furent principalement les collecteurs qui levèrent la capitation. Ils établissaient les rôles sans aucune base certaine, sans avoir recherché préalablement, par une enquête raisonnée et sérieuse, les facultés de chaque redevable. La capitation devenait alors un impôt exigé des gens à qui on supposait, à la légère, un revenu suffisamment imposable et on exigeait facilement une taxe plus élevée d'un fermier que d'un autre, bien que ce dernier eût des revenus supérieurs.

Un arrêt du 19 décembre 1716 déclare que les collecteurs « ne tiennent pas compte des facultés, mais
« cotisent les taillables selon leur passion, leur
« caprice ou leur intérêt (3) ».

1. *Arch. Nat.*, AD IX, 81, n° 151.

2. Guyot, *op. cit.*, XVII, pp. 11, 20, 23.

3. *Bibl. Nat.*, MS. fr. 7771, f° 169 ss.

Bref, la perception donnait lieu aux mêmes abus que celle de la taille personnelle.

Quand les rôles étaient dressés par les commissaires des tailles, l'arbitraire était un peu moins grand.

En effet, il y avait une enquête sur les revenus de chaque contribuable, faite par des arbitres que nommaient les habitants. Les biens, les revenus de chacun étaient ainsi estimés d'office. Le commissaire déterminait ensuite la quote-part proportionnelle à ces revenus estimés. Le système, cependant, ne fut perfectionné et généralisé qu'après (1).

Dans ce dernier cas seulement, la capitation pouvait être considérée, à peu près, comme un impôt proportionnel sur le revenu tel que nous le comprenons aujourd'hui.

Malheureusement, sous Louis XIV, c'était la perception par les collecteurs qui était la généralité dans les pays de taille personnelle.

La capitation, pour les taillables, dans ces pays, était un impôt de superposition complémentaire de la taille, frappant le revenu, mais arbitrairement, sans qu'il y eût une progression ou une proportionnalité bien établie.

Or les taillables payaient la partie la plus considé-

1. Voir d'Arbois de Jubainville, *L'administration des intendants d'après les archives de l'Aube*, pp. 28 et s.

nable de la capitation, ainsi que nous le verrons dans la suite en comparant avec les sommes imposées sur les autres catégories de contribuables, bien que ne détenant qu'un tiers environ de la fortune nationale.

Bien plus, c'était aux petites gens, aux malheureux que, pendant la guerre de succession d'Espagne, les contrôleurs généraux voulaient s'adresser pour leur demander de nouveaux sacrifices.

En 1703, Chamillart songea à taxer les femmes non séparées de leur mari, les enfants non mariés, vivant avec leurs parents, sans emploi ni profession, c'est-à-dire une partie des gens exempts de la capitation par la déclaration royale de 1701 (1).

C'était frapper des personnes qui n'avaient pas de ressources propres. Le mari, vivant avec sa femme, aurait payé deux capitations basées sur le même revenu, l'une pour lui, l'autre pour sa femme. Le père de famille taxé déjà d'après ses revenus aurait payé encore pour chacun de ses enfants à sa charge ! A cet impôt sur le revenu se serait ajouté une autre capitation levée par tête dans la famille.

L'intendant d'Orléans faisait remarquer très justement : « Les gens mariés sont taxés pour leurs biens

1. *Arch. Nat.*, G⁷ 1132 et 1134 ; K 911, n° 47. (Voir Lardé, *op. cit.*, p. 68).

« et ceux de leurs femmes, lorsque les intendants
« exécutent à la lettre ce qui leur a été prescrit par
« M. de Chamillart ; et les gens qui ont beaucoup
« d'enfants, bien loin d'être taxés eu égard au nom-
« bre qu'ils en ont, à tant pour livre de leur cote,
« pour chacun suivant leur âge, doivent être plus
« soulagés que les autres, par proportion à la sur-
« charge qu'ils ont par le nombre d'enfants (1). »

Le projet de Chamillart fut abandonné.

Mais deux ans après, lorsqu'il fallut trouver de nouvelles ressources pour la guerre, la capitation fut augmentée. Un arrêt du 3 mars 1705 ajoute 2 sols pour livre « pour la présente année 1705 (2) ».

Chaque contribuable devait donc payer un dixième de sa taxe en plus. C'était un impôt complémentaire levé d'abord exceptionnellement « pour pouvoir fournir aux dépenses extraordinaires et indispensables » auxquelles Sa Majesté se trouvait engagée ; mais on continua à le lever jusqu'en 1747, où il fut porté à 4 sols pour livre.

Les contrôleurs généraux envoyaient aux intendants, d'abord les ordres de la capitation à percevoir pour l'année suivante, ensuite un arrêt prescrivant l'impôt complémentaire des deux sols pour

1. De Boislisle, *op. cit.*, II, p. 161.

2. *Arch. nat.*, AD IX, 81, n° 139.

livre. Cependant, les intendants, souvent, établissaient les rôles de la capitation et de la taxe complémentaire, en bloc, avant d'avoir reçu le deuxième arrêt (1).

Cet impôt complémentaire ne fut pas levé dans les pays d'Etats, ni à Metz, ni en Alsace, ni en Flandre (2). Il pesait comme la capitation elle-même, principalement sur les taillables des pays d'élections.

Enfin en 1710, Desmarets établit un nouvel impôt, le dixième, qui devait être payé par tous les sujets du royaume, à raison d'un dixième par an de leurs revenus (3). C'était un autre impôt extraordinaire de superposition, s'ajoutant à la capitation, considéré comme elle, comme un expédient, mais augmentant encore les charges pesant sur le « pauvre peuple ».

∴

Comment étaient levées les capitations des non-taillables ? Pour fixer leur capitation, les intendants examinaient ce qu'ils pouvaient payer, en se basant sur ce qu'ils avaient payé l'année précédente. La répartition était faite d'après les tarifs et souvent, d'après les facultés.

1. De Boislisle, *op. cit.*, II, p. 100, note.

2. Id. *Mémoire de la généralité de Paris*, p. 492 (app.)

3. Isambert, *Recueil des anciennes lois françaises*, XX, p. 558.

La capitation de la cour était, au début, conforme au tarif de 1695 augmenté d'un tiers. Nous avons déjà vu que ce tarif ne frappait pas le revenu d'une façon effective. Il établissait un impôt basé sur la situation sociale, les offices et les titres ; les gens de la cour étaient divisés en classes.

On arriva rapidement à augmenter les taxes d'après les facultés de chacun. Après 1705, le Dauphin dut payer 30.000 livres, Chamillart 15.000, le duc d'Orléans 11.000 (1). Cependant, cet impôt, qui semblait devenir progressif, sur le revenu des courtisans, des princes du sang, etc., n'était qu'un expédient, lui aussi. Il n'était établi que parce qu'on avait momentanément besoin d'argent. Le roi n'était guidé par aucune raison de justice ni de réforme et il ne pensait qu'à abolir cet impôt progressif sur ses gentilshommes, le plus tôt qu'il le pourrait.

D'ailleurs, les courtisans mettaient peu d'empressement à s'acquitter de la capitation. Ils demandaient des diminutions ou payaient en retard. Aussi dès 1696, le conseil édictait des peines et des mesures sévères pour les contraindre à verser régulièrement leurs taxes.

Des arrêts du 28 juillet et du 9 décembre 1696 établissaient le droit de saisir leurs gages, appointements,

1. Bibl. Nat. MS. fr. 14080.

pensions, revenus privés et même leur meubles.

Un arrêt du 20 juin 1702 prescrivait la retenue sur les gages et pensions lorsque les personnes astreintes à la capitation de la Cour ne justifiaient pas du paiement préalable (1).

Cependant, ces mesures étaient rarement employées. On se contentait le plus souvent de ne pas exiger les sommes en retard, pourvu que la capitation de l'année courante fût acquittée (2).

Quant à la capitation de la noblesse, elle était levée d'après les tarifs, c'est-à-dire d'après les dignités. « Parmi la noblesse, il est dit que les marquis, comtes et barons paieront 250 livres et que ceux qui tomberont dans le cas de plusieurs taxes ne paieront que la plus forte. Or, il est certain qu'il y a des comtes et des marquis qui jouissent de 40.000 et 50.000 livres de rentes et même de plusieurs emplois et tel baron qui ne jouit pas de 800 livres (3). »

Ce n'était donc pas un impôt progressif, ni proportionnel sur le revenu. Les intendants corrigèrent bien vite ces inconvénients, dans beaucoup d'endroits, en imposant les nobles d'après leurs facultés.

1. Brillonn, *Dictionnaire des arrêts*, II, p. 9. — Moreau de Beaumont, *op. cit.*, II, p. 270.

2. *Arch. Nat.*, G¹ 1135-1137.

3. *Arch. du Min. de la Guerre*, vol. 2469, n° 55 (*Réflexions sur la capitation*), (Voir Lardé, *op. cit.*, p. 309).

Mais cet impôt n'était pas établi ainsi d'après des règles générales et fixes. Aussi, tandis que, dans la généralité d'Orléans, les nobles payaient un centième de leur revenu, dans la Brie, ils en donnaient un quatre-vingtième (1).

Le revenu de chacun de ses contribuables était recherché d'office, à la commune renommée, par enquête. En somme, pour la noblesse, comme pour les taillables, la capitation était établie arbitrairement. Seulement elle pesait, en général, bien moins lourdement sur les nobles que sur les taillables. Ces derniers, en effet, payaient plus du quatre-vingtième de leur revenu.

Les officiers de finances payaient la capitation par voie de retenue sur leurs gages, d'après le tarif (2). Les employés dans les bureaux de l'administration étaient taxés d'après leur loyer et d'après leur train de maison. Ils payaient un impôt sur le revenu établi d'après les signes extérieurs. Les employés des fermes et régies étaient taxés, à Paris, à 6 deniers pour livre qu'on retenait sur leurs appointements à chaque paiement ; en province, à 3 deniers pour

1. Boislisle, *Correspondance*, II, p. 108. — Dupré, *Mémoire sur les anciens impôts directs de la généralité d'Orléans* (Congrès scientifique de France, 18^e session, II, p. 67).

2. *Encyclopédie méthodique, Finances*, I, pp. 185 et s. — Moreau de Beaumont, *op. cit.*, V, pp. 205 et s. — Denisart, *Collection de décisions nouvelles*, IV, pp. 166 et s. — Dupré, *op. cit.*, pp. 67 et s.

livre, s'ils gagnaient moins de 400 livres par an, à 6 deniers s'ils en gagnaient davantage. Pour ces fonctionnaires, la capitation était, à Paris, effectivement un impôt sur le revenu bien assis et proportionnel. En province, elle était un impôt levé par classes, les contribuables étant divisés selon leur traitement, en deux classes.

D'autres officiers payaient un centième de leur revenu, dans certaines généralités ; dans d'autres ils étaient taxés d'après leurs ressources calculées d'office sur les signes extérieurs, loyer, nombre des domestiques, etc. Chez les uns, la taxe était retenue sur les gages, les autres l'acquittaient entre les mains des collecteurs des tailles (1).

L'article 12 de la déclaration de 1701 établissait une capitation spéciale sur les bourgeois de Paris. Le prévôt des marchands et les échevins chargés de dresser les rôles procédaient à des enquêtes à domicile pour rechercher les facultés de chaque contribuable. Au début, on taxait d'après le tarif. Mais peu à peu le système était modifié ; on recherchait d'office le revenu de chacun, d'après ses propres déclarations et d'après les signes extérieurs, principalement le chiffre du loyer (2).

1. Moreau de Beaumont, *op. cit.*, V, p. 199.

2. *Arch. Nat.*, AD IX, 81, n^{os} 110, 119, 120. Brillon, *op. cit.*, II, pp. 8 et suivantes.

Les bourgeois des villes franches eurent le même sort que ceux de Paris. Primitivement, ils étaient taxés selon le tarif, c'est-à-dire d'après leur situation sociale. Cependant dès 1703, les intendants cherchaient à les faire payer selon leurs facultés établies souvent d'après des signes extérieurs (1).

Les troupes des armées de terre et de mer payaient la capitation d'après le tarif de 1695 augmenté d'un tiers par un arrêt du 21 octobre 1702 et de 2 sols par livre à partir de 1705. Elles étaient donc imposées par classes.

..

En résumé, la capitation de 1701 avec les transformations qu'elle avait subies dans son application, ne ressemblait en rien à celle de 1695.

En 1710 il n'y avait plus une capitation unique, il y en avait plusieurs.

C'était d'abord un impôt de répartition.

La capitation était répartie entre les généralités, les élections et les paroisses, puis entre les redevables de la taille et les non-taillables. Elle n'avait plus une assiette unique. Pour les taillables, elle était calculée d'après les facultés ou bien elle était devenue un impôt complémentaire de la taille, impôt

1. Boislisle, *op. cit.*, II, p. 133, note.

personnel sur le revenu global calculé au marc la livre de cette dernière contribution. Mais il n'y avait pas de règle unique nettement déterminée. C'étaient les intendants qui fixaient arbitrairement le mode de répartition et de perception. La capitation taillable était ainsi un impôt sur le revenu très mal assis.

Les non-taillables étaient divisés à leur tour en une série de catégories dont chacune avait sa capitation. Chaque catégorie devait primitivement payer selon un tarif déterminé ; mais comme le système du tarif ne permettait pas de taxer assez fortement certains revenus élevés, les intendants et le gouvernement avaient introduit, arbitrairement, pour quantité de non-taillables, la taxation d'après leurs facultés. Le tarif était maintenu en général pour certains fonctionnaires dont il atteignait les traitements dans une progression à peu près équitable. Mais il était aboli pour tous les autres et remplacé par la taxation d'après des facultés recherchées par des procédés variés non établis par la loi. Cette capitation ou plutôt ces capitations des non-taillables formaient donc également un impôt personnel sur le revenu global, mais progressif dans un certain sens et parfois mieux assis que la capitation taillable.

La capitation de 1701 n'était ni un impôt de justice, ni une réforme. Elle aurait pu le devenir par une bonne et juste application, si effectivement elle

avait été perçue selon les règles tracées par Chamillart en 1701 et en 1703. Elle aurait pu frapper tous les Français dans une égale proportion et réaliser ainsi la grande réforme de l'égalité de tous devant l'impôt.

Seulement, pour cela, il aurait fallu taxer les non-taillables plus fortement qu'ils ne l'étaient et ne pas leur accorder des faveurs nombreuses, des modérations par trop injustifiées. Il aurait fallu que Louis XIV abandonnât toute sa conception sociale, qui consistait à considérer les non privilégiés comme des êtres inférieurs « taillables et corvéables à merci » et les gentilshommes et privilégiés comme une classe sociale supérieure qui serait frappée d'une sorte de déshonneur si elle était astreinte à l'impôt de la même façon que le roturier.

Les graves imperfections économiques de la capitation comme impôt sur le revenu tenaient, dès l'origine, au milieu social, à cette tradition que l'impôt personnel avait un caractère servile, au peu de chemin qu'avait encore fait la science économique et aussi naturellement au désordre de l'administration royale.

Ces imperfections tenaient encore à ce fait que c'était un impôt de superposition, très lourd par conséquent pour ceux qui supportaient déjà le gros des charges fiscales et qu'elle ne fut considérée que comme un expédient pour se procurer des ressour-

ces selon les besoins financiers et qu'on voulait aussi élastique que possible.

*
* *

Le gouvernement du roi considérait si peu la capitation comme un impôt définitif sur le revenu et comme une réforme, qu'en 1708 il décida que les contribuables pourraient s'en libérer en une seule fois par voie de rachat! La France était alors dans un péril extrême, ses armées étaient refoulées, elle semblait à deux doigts de sa perte. Louis XIV tentait des efforts désespérés pour sauver sa couronne et maintenir l'intégrité de son royaume. Pour cela il lui fallait, de nouveau et immédiatement, beaucoup d'argent. Or, le trésor, ainsi que le dit le contrôleur général Desmarets, était dans une situation affreuse. La misère épouvantable, aggravée par la disette et par un hiver rigoureux, qui s'appesantissait sur le peuple, ne permettait pas l'établissement d'un impôt nouveau. Alors on eut recours à l'expédient des rachats de la capitation, par un édit rendu en septembre 1708 (1) : « Nous avons résolu de créer de « nouvelles rentes lesquelles dispenseront, *pendant* « *leur vie* (2), du paiement de la capitation, les par-

1. *Arch. Nat.*, G⁷ 1134. ADIX, 81 n° 149 (cité par Lardé, *op. cit.*, p. 87).

2. Encore une promesse qui ne fut pas tenue puisque les rachats furent abolis.

« ticuliers qui se trouveront en état d'en lever le
« principal pour six fois le montant de leur taxe de
« la présente année. »

Ainsi les particuliers, qui payaient en une seule fois le montant de leur capitation en 1708 multiplié par six, devaient être, jusqu'à la fin de leurs jours, dispensés de payer cette imposition. Le roi créait ainsi 500.000 livres de rentes au denier 20. Non seulement on devait ne plus payer l'impôt, mais on touchait même l'intérêt à 5 0/0 du montant du rachat. C'était un emprunt avec une prime. Ce genre d'opération fut d'ailleurs employé assez souvent dans l'ancien régime.

Par un édit rendu en mai 1709, une nouvelle émission de 500.000 livres de rentes eut lieu, également au denier 20, en faveur de ceux qui voudraient s'affranchir de la capitation. Et les intendants recevaient l'ordre de presser ce rachat.

Cependant l'opération, malgré l'avantage qu'elle semblait présenter, n'eut pas un grand succès. Les gens riches et les privilégiés se refusaient en grand nombre à racheter leur capitation. Beaucoup de gens aussi ne le pouvaient pas. L'intendant du Berry écrit en 1709 (1) : « A l'égard des particuliers que je
« puisse comprendre dans mes états, quelques soins

1. De Boislisle, *op. cit.*, III, p. 100.

« et quelques mouvements que je me sois donnés
« pour en trouver à acquérir l'affranchissement
« volontairement, je puis vous assurer avec la vérité
« dont je fais profession et que je vous dois, que je
« n'en connais presque pas que j'y puisse compren-
« dre qui soient en pouvoir et en volonté de s'affran-
« chir. »

Alors certains intendants proposèrent de taxer ceux qui avaient les moyens de se racheter d'une façon plus lourde pour les y décider : « Je trouve, « écrit l'intendant d'Orléans au contrôleur général, « quantité de petits officiers des maisons royales qui « ne paient quasi rien de capitation, et qui sont fort « riches. Ne trouveriez-vous pas à propos que je les « taxasse suivant leurs facultés pour 1709, et que, « dans la suite, on les obligeât de racheter leur capi- « tation? » Et le contrôleur général donna son approbation à ce procédé (1).

En somme on recourait à tous les moyens pour faire rentrer le plus vite possible de l'argent au trésor.

Ces rachats n'auraient jamais pu être admis, si la capitation eût été considérée comme un véritable impôt sur le revenu. En effet, l'impôt sur le revenu est assis sur les facultés de chaque contribuable ; il

1. De Boislisle, *op. cit.*, III, p. 100, note. Et aussi, p. 332.

est calculé d'après le revenu annuel, c'est-à-dire variant d'une année sur l'autre. Il ne peut être racheté, par définition même. Enfin les procédés employés, pour amener les contribuables au rachat, ne sont pas réguliers, c'est la manière d'agir d'un gouvernement aux abois et dont l'arbitraire est la règle.

Pourtant, malgré toutes ces imperfections, malgré le défaut d'esprit de réforme chez le gouvernement, il faut avouer que la capitation était un réel progrès quand même. Elle obligeait, en effet, les privilégiés à contribuer directement aux charges fiscales et c'était un acheminement vers la réforme si ce n'était pas la réforme elle-même.

Telle fut la capitation jusqu'à la mort de Louis XIV.

CHAPITRE III

L'évolution de 1715 à 1779

Le règne de Louis XV ne devait pas apporter une diminution des charges de l'impôt, ni un profond changement de la fiscalité dans le sens de l'égalité complète de tous les Français devant l'impôt. La capitation, bien qu'elle fût instituée comme impôt extraordinaire de guerre, ne fut pas supprimée après la conclusion de la paix, contrairement aux engagements formels de la déclaration royale du 12 mars 1701.

Elle fut non seulement maintenue, mais, par un nouveau manquement aux promesses, le Régent abolit les rachats opérés de 1708 à 1715. Il est vrai que plus de six années s'étaient écoulées et que le prix du rachat était de six fois la taxe d'une année; comme on devait continuer à payer les intérêts de l'emprunt, c'était la prime attachée à ce dernier que l'on abolissait. Nous retrouvons toujours l'absence complète de conceptions économiques justes chez le gouvernement de cette époque; car manquer

ainsi à sa parole, c'était pour lui renoncer, à l'avance, au succès d'une seconde opération de ce genre.

Pour quelles raisons la capitation fut-elle maintenue ? La misère du royaume et la détresse du trésor étaient extrêmes : « S'il eût été possible, est-il exposé
« dans le préambule de la déclaration royale du 7 décembre 1715 (1), à notre avènement à la couronne,
« d'acquitter les dettes immenses qui ont été contractées sur l'État pendant les deux dernières guerres, et de supprimer en même temps toutes les
« impositions extraordinaires dont nos peuples sont surchargés, notre satisfaction aurait été encore
« plus grande que celle de nos peuples mêmes. Mais
« il n'y avait pas le moindre fonds, ni dans notre
« Trésor royal, ni dans nos recettes, pour satisfaire
« aux dépenses les plus urgentes, et nous avons
« trouvé le domaine de notre couronne aliéné, les
« revenus de l'État presque anéantis par une infinité
« de charges et de constitutions, les impositions ordinaires consommées par avance, des arrérages de
« toutes espèces, accumulés depuis des années, le
« cours des recettes interverti, une multitude de billets, d'ordonnances et d'assignations anticipés de
« tant de natures différentes et qui montent à des
« sommes si considérables, qu'à peine en peut-on
« faire la supputation. »

1. Isambert, anciennes lois, **xxi**, p. 67.

Quel aveu de désordre par le gouvernement lui-même ! Et le duc de Noailles, président du conseil des finances, ajoutait, dans un rapport, que la plupart des provinces étaient si épuisées qu'il fallait leur accorder de fortes modérations pour la capitation⁽¹⁾.

Ce fut une chose impossible, il fallait trop d'argent pour faire face aux dépenses accrues. La situation du royaume à la mort de Louis XIV était aussi grave et aussi extraordinaire que pendant une grande guerre. Or, il était inutile de songer à augmenter le rendement des tailles ; les paysans et le petit peuple des villes s'acquittaient déjà avec peine des taxes existantes, et les tailles ne frappaient pas directement tous les sujets.

Pour trouver les ressources nécessaires, il fallait forcer les riches, les fortunes acquises, sans exception, à contribuer aux charges fiscales selon leurs facultés. Le moyen le plus commode semblait être le maintien de la capitation.

Ce fut encore la nécessité qui fit maintenir l'atteinte aux privilèges.

La capitation avait permis à Louis XIV de faire la guerre de succession d'Espagne et de tenir tête aux puissants coalisés. Comme c'était un impôt de répartition, le contrôleur général savait d'avance

1. Bibl. Nat., MS. fr. 11152, f° 7.

combien il devait rapporter au trésor, il pouvait déterminer à l'avance les besoins pour l'année à venir, et dans la fixation des sommes que les différentes généralités devaient payer, il pouvait tenir compte de ces besoins en augmentant un peu la quote part de chacune d'elles. Par le procédé mécanique de la répartition le contrôleur général obtenait ainsi à peu près le rendement désiré, les uns payant pour les autres.

La capitation était ainsi le seul impôt direct, pesant sur tous les sujets du royaume, qui ne présentât pas ou peu d'aléa. Cet avantage paru trop considérable aux hommes d'État qui dirigèrent les finances françaises dans le cours du XVIII^e siècle pour qu'ils y renonçassent.

Aussi, dès le lendemain de la mort de Louis XIV, le conseil des finances, institué par le Régent en 1715, résolut-il d'augmenter le produit de la capitation.

Jusqu'à la réunion des États généraux, chaque fois que le gouvernement se trouva en face de nouvelles dépenses, il eut recours à la capitation.

En 1722, après la débâcle de Law, la capitation des taillables fut augmentée dans les généralités des pays d'élections (1). En même temps, une capitation

1, *Arch. nat.*, G. 7 1135-1137.

extraordinaire fut établie sur les agioteurs qui s'étaient enrichis lors du succès du système de Law. Un arrêt du 29 juillet 1722 ordonne « qu'il sera fait une « imposition, à titre de supplément de capitation « extraordinaire, sur ceux qui ont fait des fortunes « considérables, à l'occasion du commerce du papier « depuis le premier juillet 1719 (1). »

Cette capitation exceptionnelle est fort curieuse.

En effet, elle peut être considérée, non pas comme une contribution aux charges de l'État, mais comme un moyen de frapper des capitalistes ou plutôt des spéculateurs qui s'étaient enrichis d'une façon que le gouvernement estimait illicite.

Il s'agissait de dépouiller ces agioteurs de leurs bénéfices par trop disproportionnés et mal acquis. L'impôt prit, dans ce cas particulier, le caractère d'une pénalité. C'était un impôt sur un revenu spécial.

Bien que les spéculateurs frappés par cette capitation de 1722, n'aient été dignes d'aucun intérêt, nous ne saurions approuver le procédé employé pour leur faire rendre gorge. L'impôt ne doit jamais être une pénalité. Si un gouvernement estime que certains hommes d'affaires se sont enrichis frauduleusement, sa voie est toute tracée pour les atteindre : il y a la justice.

1. *Arch. nat.*, A D. IX, 81, n° 197 (cité par Lardé, *op. cit.*, p. 122).

Sous l'ancien régime, pour faire rendre gorge aux financiers véreux, il y avait la procédure spéciale des chambres de justice dont le Régent avait pu constater l'efficacité. Mais un impôt ne doit jamais servir à dépouiller certains contribuables, même d'une fortune mal acquise.

La taxe de chacun de ceux qui étaient astreints à cette capitation était réglée proportionnellement à l'augmentation de leur fortune.

Le caractère de pénalité était encore accentué par ce fait qu'il fallait s'acquitter de ce que l'on devait dans la quinzaine, du jour de la signification du rôle, et par le montant très élevé des taxes : André de Mongeron, secrétaire du roi, devait 3 millions de livres, le suisse de M. Law 438.480 livres, un certain René Olivier 200.000. Et le total des sommes réclamées s'élevait à plus de 191 millions de livres (1).

En 1747, pendant la guerre de la succession d'Autriche, la capitation fut de nouveau augmentée. Comme toujours, la cause en était les dépenses occasionnées par la politique extérieure et le désordre des finances. Comme en 1695 et en 1701, cette augmentation ne devait être que temporaire, elle était présentée comme une mesure extraordinaire et devint, dans la suite, définitive :

1. Voir Lardé, *op. cit.*, p. 123.

« Sa Majesté, dit le préambule de l'arrêt du 18 décembre 1747 (1), n'a pas voulu étendre à la capitation la levée des 4 sols pour livre en sus, tant que les besoins de l'État ne lui en ont pas imposé la nécessité. Mais la continuation de la guerre rendant aujourd'hui ce secours indispensable, Sa Majesté s'est déterminée à ordonner la perception desdits 4 sols pour livre de la capitation pendant un temps qu'elle a fixé à dix années. »

En conséquence Sa Majesté ordonnait pour dix ans la perception de 4 sols pour livre de la capitation, à partir du 1^{er} janvier 1748.

Un arrêt du 27 septembre 1757 prolongeait cette augmentation des 4 sols pour une deuxième période de dix ans. Ils furent prorogés encore deux fois, le 10 septembre 1767 et le 23 février 1777 (2), toujours pour des raisons de politique extérieure, la France étant encore en guerre.

Enfin en 1760, la guerre de Sept ans, où le pays était aux prises avec la Prusse et l'Angleterre, non seulement en Europe, mais aux colonies, exigea du royaume d'autres grands sacrifices. Il fallut trouver de nouvelles ressources.

Le contrôleur général Bertin, comme tous ses pré-

1. *Arch. Nat.*, AD IX, 82, n° 29 (cité par Lardé, *op. cit.*, p. 137).

2. *Arch. Nat.*, AD IX, 82, n° 41, 70, 82 bis.

décesseurs, s'adressa à la capitation et l'augmenta, pour les années 1760 et 1761 seulement, et en même temps il rétablit l'impôt du vingtième.

Cependant, les mesures prises par Bertin se distinguèrent notablement de celles de ces devanciers. Auparavant les augmentations de la capitation avaient pesé lourdement sur les taillables dans les pays d'élections.

Or, cet impôt était devenu, au cours du XVIII^e siècle, un instrument fiscal assez souple pour permettre au contrôleur général d'atteindre la richesse en ne grevant plus le travail. L'augmentation, cette fois-ci, ne portait pas sur ceux qui payaient la taille personnelle. La capitation des sujets, *autres que les taillables dont la capitation s'imposait au marc la livre de la taille*, était doublée. Celle même des personnes pourvues d'offices, des gens de finance maniant les deniers publics, était triplée, ainsi que celle de ceux qui « après avoir exercé pendant dix ans de semblables charges, places, emplois, se seraient retirés (1) ». Les effets de ce supplément de capitation furent prolongés jusqu'à la fin de l'année 1763 ; mais sitôt le traité de paix signé, elle fut abolie par un édit du mois d'avril 1763.

C'était la première, et ce fut aussi la seule fois

1. *Arch. Nat.*, H 29 (cité par Lardé, *op. cit.*, p. 143).

depuis 1701, que le roi tenait sa promesse de ne pas maintenir une contribution extraordinaire après la fin de la guerre.

*
* *

Afin de faire rendre à la capitation son maximum d'effet, le gouvernement tendait d'abord à faire payer les privilégiés sans modération et sans retard, puis à taxer autant que possible les contribuables selon leurs facultés.

Dès 1715 des mesures sévères furent prises par le conseil contre les privilégiés qui ne s'acquittaient pas de leur taxe. Les demandes en décharge ou en modération faites par les trésoriers de France à Lille, par les magistrats de Valenciennes et par d'autres non-taillables furent repoussées (1).

Les intendants furent avisés qu'ils devaient envoyer tous les mois des états de la recette de la capitation dans leur généralité (2). Celui de Provence dut envoyer les noms de tous ceux et particulièrement des privilégiés qui refusaient de s'acquitter entièrement de leur capitation, quoiqu'ils fussent en état de le faire (3). L'intendant de Lyon fut blâmé

1. *Arch. Nat.* G⁷ 1849, 5^e registre du conseil des finances, f^o 63 ; — 6^e registre, f^o 77 ; — 2^e registre, f^o 78 (Voir Lardé, *op. cit.*, p. 113 et suivantes).

2. *Arch. Nat.*, G⁷ 1849, 1^{er} registre, f^{os} 22 et 23 ; — 3^e reg. f^o 15.

3. *Id.*, *ibid.* 5^e reg. f^o 63 ; — 6^e reg. f^o 77 ; — 4^e reg. f^o 73.

d'avoir retranché les taxes au-dessous de 10 livres.

En 1719, lorsque le gouvernement du duc d'Orléans crut enfin avoir trouvé le moyen de ramener la prospérité dans le royaume et les millions dans son trésor par le système de Law, il remit aux Français les restes de toutes les taxes antérieures à 1719 (1). Mais après la débâcle, cet arrêt fut rapporté et l'on s'efforça par tous les moyens d'obtenir le paiement régulier de tous les impôts.

C'est ainsi qu'un arrêt du 15 janvier 1726 interdit aux payeurs des rentes sur l'Hôtel de ville de Paris de faire aucun paiement, si « les parties prenantes » ne prouvaient pas, par un duplicata de la quittance de leur propre capitation et de celle de leurs domestiques, qu'ils s'en étaient acquittés dans les six derniers mois (2).

Ainsi, l'État refusait de payer à ses créanciers les intérêts de sa dette et de faire foi à ses engagements, si ces mêmes créanciers n'avaient pas observé leurs propres devoirs envers lui.

Pratiquement, la capitation de ces contribuables devenait presque un impôt sur la rente. Cette rente était érigée en garantie que l'État prenait pour le paiement de ce qui lui était dû.

1. *Arch. Nat.*, AD IX, 81, n° 185.

2. *Id.*, AD IX, 82, n° 3 (Voir Lardé, *op. cit.*, pp. 129 et s.).

Une fois entré dans cette voie, le gouvernement alla plus loin encore :

Un arrêt du Conseil du 8 mars 1729 interdisait aux fermiers et régisseurs des biens des gentilshommes de payer leurs fermages et le montant de leur recette à ces derniers sans se faire présenter la quittance de la capitation (1).

Contrairement à la doctrine de Vauban, que l'État ne devait pas pénétrer dans les affaires privées des particuliers, on intervenait même dans les contrats de louage et on en suspendait les effets, comme moyen de contrainte. Le contrôle nécessitait une inquisition d'autant plus grave qu'elle était purement arbitraire. Ainsi l'État se préoccupait non seulement de la recherche du revenu, mais il introduisait une pénalité nouvelle, tout à fait inadmissible, contre les mauvais payeurs, en tarissant la source de leurs revenus.

Ce qui est aussi fort remarquable, c'est que la mesure était prise contre les gentilshommes.

Le 17 avril 1759, l'exemption de la taille était abolie pour tous ceux qui, nés taillables, avaient acquis des offices (2). Désormais, ils étaient astreints, par là même, à la capitation taillable.

1. *Arch. Nat.*, AD IX, 82, n° 12.

2. *Arch. Nat.*, AD IX, 471, pp. 901 et suivantes.

Un arrêt du 6 février 1761 renouvelait la défense aux trésoriers payeurs de rentes de faire aucun paiement avant d'avoir vu la quittance de la capitation et du doublement de cet impôt (1).

Puis le 4 mars suivant, le gouvernement fit un pas de plus dans la voie qui menait à l'impôt sur la rente. Il ordonnait aux payeurs, « dans le cas où
« quelques parties prenantes ne pourraient leur re-
« mettre les quittances desdits doublements ou du-
« plicata d'icelles, de retenir, sur les sommes qui
« leur seraient dues, le montant desdits doublements,
« en leur payant le surplus (2). »

Le paiement des rentes par l'État pouvait ainsi se compenser avec le paiement de la capitation par ses créanciers. L'État retenait le montant de l'impôt qui lui était dû sur les sommes dont lui-même était débiteur.

Le danger du principe ne passa pas inaperçu. Le Parlement de Paris et la Cour des Aides firent des remontrances énergiques au roi contre cet édit.

La bourgeoisie, en effet, et la magistrature étaient touchées dans leurs intérêts ; car, déjà à cette époque, les rentes sur l'État formaient une assez grosse partie de leur patrimoine. Le Parlement de Paris

1. *Arch. Nat.*, AD IX 82, n° 51.

2. *Arch. Nat.* AD IX, 82, n° 52 (cité par Lardé, *op. cit.*, p. 147).

voulut montrer au roi « combien il est irrégulier
« dans la forme et contraire à l'intérêt public et au
« bien du service dudit seigneur Roi, qu'il soit apporté
« aucun changement à ce qui s'est observé jusqu'à
« présent pour le paiement des rentes sur la Ville et
« autres parties qui se paient sur les revenus dudit
« seigneur Roi, en vertu des édits, déclarations, let-
« tres patentes ou règlements dûment vérifiés en la
« Cour (1). »

L'État avait-il le droit de toucher à la rente sur l'Hôtel de ville ? Avait-il le droit d'opérer lui-même des retenues sur les intérêts qu'il devait à ses créanciers ? Le Parlement prétendait que non. Le roi répondit en assurant qu'il s'acquitterait toujours régulièrement de ses obligations envers ses créanciers, mais justifia sa mesure en alléguant les besoins d'argent, c'est-à-dire la raison d'État et il imposa son point de vue.

Toute une série d'autres mesures furent prises dans le cours du XVIII^e siècle pour faire rentrer régulièrement la capitation. On fut souvent dur pour les paysans et parfois même envers les privilégiés ; mais d'un autre côté, nous allons voir que de louables efforts furent faits pour corriger les abus auxquels

1. *Remontrances du Parlement de Paris*, II, pp. 288 et s. Voir aussi Glasson. *Le Parlement de Paris*, II, pp. 260 et s.

donnaient lieu la répartition et la perception de la capitation

Malheureusement, nous serons obligé de constater que le but fut peu atteint.

∴

Afin d'éviter les répartitions arbitraires par les collecteurs, un arrêt du 19 décembre 1716 ordonnait aux intendants de se transporter dans chaque paroisse ou d'y envoyer leurs subdélégués pour faire dresser par dix habitants « l'état des fonds, biens et héritages ». Ils assembleront les habitants « pour, « après que les intentions de Sa Majesté leur auront « été expliquées, choisir et nommer à la pluralité des « suffrages dix au plus d'entre les dits habitants « d'une probité reconnue et les mieux instruits des « biens, héritages et facultés de chaque particulier « de la paroisse »... « Ils feront dresser sans frais « l'état exact de tous les fonds, biens et héritages « de quelque nature que ce soit, situés en ladite paroisse et du revenu d'iceux, ensemble des noms, « surnoms des propriétaires et des professions, commerce et industrie de chaque habitant et prendront « les instructions nécessaires pour parvenir à répartir dans la suite la taille et impositions avec égalité et proportion sur tous les contribuables (1). »

1. Bibl. Nat., MS. fr. 7771 f^{os}, 169 et s.

A partir de 1730, le contrôleur général Orry fit adopter plusieurs autres mesures pour enrayer la perception arbitraire de la taille et par conséquent, dans beaucoup d'endroits, de la capitation taillable (1).

Ses efforts tendirent à faire de la taille un impôt réel sur les revenus, au lieu d'un impôt personnel sur le revenu global et à établir une taxation d'après des règles fixes, c'est-à-dire d'après un tarif. Il engageait donc les intendants à tarifier la taille. Le revenu des taillables devait être décomposé en catégories, d'après ses différentes sources. Pour chaque catégorie il y avait un tarif. La taille se transformait en impôt cédulaire.

Certains intendants se conformèrent aux instructions d'Orry. Aubert de Tourny, intendant à Limoges, transforma la taille en un impôt réel assis sur les biens-fonds (2). Dans la généralité de Paris, au contraire, on maintint l'assiette personnelle de l'impôt, mais en la réglementant d'une façon plus stricte et en donnant aux redevables certaines garanties.

Dans les assemblées générales de paroisses, chaque taillable déclarait lui-même ses biens, tenures, commerce ou industrie ; c'était une déclaration des revenus et de leurs sources faite par le contribuable,

1. Paultre, *La taille tarifiée de l'abbé de Saint-Pierre et l'administration de la taille*, pp. 36 et s. ; 63 et s.

2. Paultre, *op. cit.*, p. 169.

sous le contrôle de la communauté. L'indication des sources rapprochait l'impôt de la réalité et permettait en outre le contrôle public de la répartition et de la perception. Un habitant, commis à cet effet, dressait acte de la déclaration que le taillable signait ensuite. C'était d'après cela que les taxes étaient établies (1).

Pendant le système de la taille tarifée, malgré tous les efforts pour le rendre équitable, présentait toujours de grands inconvénients, dont le principal était que l'impôt ne pesait que sur les classes les moins riches d'une partie de la nation. Le vice était dans le régime et les modifications de détails n'arrivaient pas à le corriger.

Nous avons vu que, pour les taillables, dans les pays de taille personnelle, la capitation tendait de plus en plus à se confondre avec elle. En 1716, l'intendant de la généralité d'Amiens constatait qu'elle était imposée au marc la livre de la taille, dans la plus grande partie des provinces du royaume (2).

En 1738, Richer d'Aube la caractérisait très fortement comme impôt complémentaire de la taille : « La « capitation des taillables, dit-il, n'est au vrai qu'un

1. Paultre, *op. cit.*, p. 128.

2. *Arch. Nat.*, G⁷ 1849, f^o 39.

« surcroît très considérable de taille, auquel on donne
« le nom de capitation (1). »

Le résultat était dû à l'initiative des intendants qui, suivant le mot du contrôleur général Desmarets, dans sa circulaire du 5 août 1710, étaient laissés « les maîtres de cette imposition (2). »

Par la déclaration royale du 13 avril 1761 cet usage était généralisé ou plutôt constaté et il eut désormais force de loi (3). La capitation des taillables devait être inscrite sur les rôles de la taille et perçue au marc la livre. Cela simplifiait la perception des deux impôts, mais n'en modifiait pas l'arbitraire. Nous ne saurions approuver les paroles du procureur général à la Cour des Aides, disant que la réforme mettait les taillables à l'abri de l'arbitraire inévitable dans la capitation et soumettait le recouvrement de cet impôt à des règles certaines et invariables (4).

En effet, nous avons constaté que l'arbitraire caractérisait précisément la perception de la taille personnelle; or, la réforme de 1761 ne devait enrayer en rien les abus commis par les collecteurs.

1. *Mémoire concernant MM. les intendants départis dans les différentes provinces et généralités du royaume*. Bibl. nat., M. fr. 21812, p. 584.

2. De Boislisle, *Correspondance*, III, pp. 696 et 697.

3. *Arch. Nat.* AD IX, 471, p. 933.

4. *Recueil de ce qui s'est passé à la Cour des Aides*, p. 234.

Le 7 février 1768, il fut ordonné aux intendants de nommer dans chaque élection des commissaires qui devaient confectionner les rôles des deux impôts réunis, en présence des collecteurs et des habitants. On devait instituer dans chaque paroisse des assemblées de ces habitants pour dresser l'état exact des biens et facultés de chacun ; les commissaires recevraient les déclarations. Entre les paroisses des élections, la taille et la capitation devaient être, par un travail de comparaison, « mises dans une juste proportion » (1).

Certains abus furent ainsi corrigés, mais ces mesures restèrent en grande partie inefficaces, car c'est tout le système qu'il eût fallu changer.

*
* *

En somme, durant cette période de 1715 à 1779, la capitation a évolué dans la voie où elle était engagée dès 1701 ; mais elle est restée un impôt sur le revenu mal établi, malgré les efforts louables que nous avons pu constater.

L'arbitraire, le défaut d'unité, l'inégalité de la répartition entre les taillables et les non-taillables subsistaient toujours :

« Si l'on compare, écrit Turgot à d'Ormesson en

1. Guyot, *Répertoire*, XVII, pp. 11 et s.

« 1767, la capitation que paie un gentilhomme avec
« celle que paie un paysan au marc la livre de la
« taille, on verra que le gentilhomme est taxé dans
« une proportion si différente qu'elle tient lieu, dans
« le fait, d'un vrai privilège sur une imposition que
« la loi a cependant voulu rendre commune à tous
« les sujets du roi (1). »

Ces paroles de Turgot sont la condamnation du régime, car, ainsi que nous ne cesserons de le répéter, on pouvait modifier les détails, du moment que l'on ne touchait pas à la cause des vices, ceux-ci ne disparaissaient point.

En effet, malgré tous les arrêts contraires, les privilégiés obtenaient sans cesse des exemptions et des modérations, ou bien, par crainte de leur crédit, on ne les forçait pas de payer. Ainsi en 1717, des modérations s'élevant à plus de 100.000 livres furent accordées sur la capitation de la Cour, dont le total n'était que de 400.000 livres environ (2). En 1725, *un projet sommaire de l'état général des fonds et dépenses de l'année* constate que « les grâces du Roi aujourd'hui sont beaucoup plus considérables qu'elles n'étaient sous Louis XIV ».

1. D'Hugues. *Essai sur l'administration de Turgot dans la généralité de Limoges*, p. 83.

2. *Arch. Nat.*, G⁷ 1135-1137. Mémoire concernant la capitation de la cour.

Nous trouvons les détails suivants dans une *Vie privée du maréchal de Richelieu* qui est mort en 1788 : « Le maréchal qui avait traité fort légèrement « l'affaire des parlements (ceci se passe sous Mau-
« peou) voyait aussi très superficiellement celle des
« impôts. Il était persuadé qu'un roi était maître de
« fouiller dans la bourse de ses sujets toutes les
« fois qu'il avait besoin d'argent..... Les grands,
« en général, pensaient comme lui : les charges de
« l'État pesaient légèrement sur eux, ils obtenaient
« des grâces qui les dédommageaient et au delà, des
« sommes auxquelles ils étaient imposés. Le maré-
« chal de Richelieu, *arriéré de plus de vingt ans*
« *pour sa capitation, obtint d'abord la moitié de*
« *diminution de sa dette* ; ensuite on lui donna des
« effets royaux dont la valeur excédait ce qui lui
« restait à payer (1). »

La capitation de la cour ne produisait donc pas ce qu'elle pouvait produire. Or, les plus grosses fortunes mobilières et immobilières du royaume étaient taxées d'après les tarifs de la cour.

Dans chaque catégorie de contribuables, il y eut des inégalités criardes : Un gentilhomme du duc d'Orléans habitant Mortagne, dont le revenu était estimé

1. Faur (secrétaire du duc de Fronsac), *Vie privée du maréchal de Richelieu*, Hambourg, 1791, II, pp. 226 et 227.

à 4.000 livres, ne payait qu'une taxe de 29 livres, sous prétexte qu'il était chargé d'enfants (1). Dans l'élection de Saintes, en 1778, M. de la Rigaudière payait 100 livres de capitation pour un revenu de 12.000 ; le marquis de Blénac n'en payait que 82 pour un revenu égal. Même inégalité chez le peuple. Claude Febvre, laboureur à Remilly, payait 17 livres 4 sols, sans compter sa taille; François Garnet, laboureur, 34 livres 19 sols. Un nommé Pierre Baudrin, inscrit dans les rôles comme pauvre, devait néanmoins 3 sols (2).

A Argenteuil, le charentier Antoine Auffray était taxé en 1767 à 20 livres pour la capitation; un tailleur de pierre à 1 livre ; un berger domestique chez un boucher 2 livres ; un cuisinier chez les bénédictins 2 livres ; un autre cuisinier 3 livres (3).

A examiner ces chiffres, on voit, qu'en comparaison, les taillables payaient plus de capitation que les privilégiés et ils en souffraient davantage puisque ce n'était pas leur contribution directe unique, mais pour eux un impôt complémentaire.

Une seule fois, dans cette période de 1715 à 1779,

1. Duval. *État de la généralité d'Alençon sous Louis XV*, p. 352.

2. *Arch. Nat.*, K 911, n° 9 (Reproduit par Lardé, *op. cit.*, pp. 425 et suivantes (Pièces justificatives).

3. *Arch. Nat.*, Z. G. 260 (aussi reproduit par Lardé, *op. cit.*, p. 438 (P. just.).

la capitation pesa plus équitablement sur les privilégiés, ce fut lors du doublement et du triplement en 1760. Mais comme nous l'avons vu déjà, cette mesure fut rapportée au bout de peu d'années.

L'inégalité, qui existait entre les particuliers, était la même entre les généralités et entre les paroisses. Dans certaines généralités la moyenne par tête était quatre fois plus élevée que dans d'autres ou au moins deux fois. Dans celles de Paris en 1778 elle était de 49 livres 18 sols 5 deniers ; dans celle d'Alençon de 24 livres 1 sol 11 deniers (1).

Enfin, les nombreuses malversations des collecteurs et les fraudes dans les paroisses rendaient la répartition de l'impôt encore plus injuste malgré le bon vouloir de certains intendants.

Un arrêt du conseil de 1765 même, interdisant aux intendants d'imposer leurs généralités au delà des sommes fixées tous les ans par lui, resta inefficace (2).

Les cahiers des États généraux de 1789 prouvent surabondamment, que tous les abus que l'on avait cherché à réprimer durèrent, en grande partie, jusqu'à la fin de l'ancien régime.

Si tous les efforts pour rendre la capitation plus

1. Bibl. Nat., coll. Joly de Fleury, MS. 1449, f° 206.

2. Moreau de Beaumont, *op. cit.*, II, p., 267.

équitable et l'asseoir effectivement sur les facultés de chaque contribuable sans aucune exemption, n'avaient pas abouti d'une façon sérieuse ; si les impôts sur le revenu ruinaient le royaume, ce n'est pas parce que le chiffre global de ces impôts était trop élevé. La cause en était dans tout le régime économique et politique qui ne répondait plus aux réalités. Il eût fallu d'abord abolir « le privilège » tout entier. De plus, une réglementation beaucoup trop étroite du commerce et particulièrement du commerce agricole, les droits qui pesaient sur les achats et ventes des grains, les douanes intérieures, les droits d'exportation et d'autres règles anti-économiques entraient toute la production. Le paysan n'était jamais certain de vendre ses produits ou du moins de les vendre à un prix rémunérateur, il était souvent la proie des accapareurs.

L'artisan, le petit commerçant, l'ouvrier étaient également soumis à une réglementation excessive très gênante qui tuait tout essor individuel et étouffait l'initiative (1).

La culture ne donnait certainement pas tout ce qu'on pouvait attendre du sol fertile de notre patrie.

1. Voir : Rougier de la Bergerie, *Histoire de l'agriculture française* ; H. Doniol, *Histoire des classes rurales en France* ; Babeau, *La vie rurale dans l'ancienne France*.

Elle était principalement entre les mains des métayers et des fermiers dont chacun mettait en valeur un lopin de terre. Mais bien souvent le paysan ne cherchait pas à améliorer cette terre, car il craignait, s'il laissait paraître de la prospérité, d'être surtaxé.

Les difficultés des échanges faisaient que le numéraire était souvent rare dans les campagnes. Le paysan n'avait pas à sa disposition un capital suffisant et, l'organisation du crédit n'existant pas encore comme de nos jours, les petits étaient obligés d'emprunter à des taux onéreux, quelquefois à 20 0/0 d'intérêts, ce qui les empêchait de s'élever et d'apporter des perfectionnements à la culture ou à leur industrie. Aussi, accablés de misère, le paysan et l'artisan se contentaient-ils de vivre au jour le jour. Le fermier, en général, n'était guère plus aisé que le journalier. Les petits contribuables manquaient d'argent et comme l'impôt direct était payable en numéraire, il pesait sur eux d'une façon plus lourde encore (1).

La capitation, si elle eût été seule et mieux assise, sans les privilèges, n'eût pas été un mauvais impôt peut-être; mais elle s'ajoutait pour le peuple à d'au-

1. V. Levassour, *Histoire des classes ouvrières*; Clément, *Histoire du système protecteur depuis le ministère de Colbert*.

tres charges vexatoires et étouffantes au milieu d'un système économique mal compris qui avait entretenu, pendant tout le XVIII^e siècle, une misère profonde augmentée encore par des disettes assez fréquentes et par des épidémies, comme la peste qui, de 1720 à 1723, ravagea tout le Midi.

La mendicité et le brigandage étaient devenus de véritables fléaux permanents. Dans ces conditions, on comprend que la mauvaise assiette d'un impôt et la moindre charge nouvelle pouvaient avoir les plus graves conséquences et être plus douloureusement ressenties.

Une autre cause du même effet, c'était le grand désordre dans l'administration financière (1).

Le déficit, depuis la mort de Louis XIV, n'avait pas disparu. En 1715 la dette flottante immédiatement exigible était énorme. Or, en 1760 le déficit annuel était d'environ 63 millions. La Cour cependant ne sut jamais restreindre ses dépenses et ses gaspillages.

Le produit brut des fermes générales était de 152 millions par an, mais 89 millions seulement entraient dans le Trésor royal. Dès lors le peuple était pressuré sans profit pour le gouvernement.

Au lieu de réformer tous ces abus dans leurs raci-

1. Voir Stourm, *Les finances de l'Ancien régime*.

nes, l'ancienne monarchie vécut, elle aussi, au jour le jour, d'expédients, d'emprunts onéreux, de créations et de ventes d'offices et autres « affaires extraordinaires », se contentant, à certains moments, d'édicter des mesures de détail destinées à remédier au mal lorsque celui-ci était trop criant, mais qui demeuraient nécessairement vaines.

Une refonte complète de tout le régime économique était donc nécessaire, c'était le vœu général de tous les esprits éclairés à la fin du xviii^e siècle.

QUATRIÈME PARTIE

LA CAPITATION DE 1779 JUSQU'A SA DISPARITION

CHAPITRE PREMIER

L'Esprit de Réforme et la Capitation au XVIII^e Siècle

Les réformes de l'impôt direct et en particulier de la capitation, qui devaient être réalisées par la Constituante, avaient été préparées par tout le mouvement des idées au XVIII^e siècle.

L'idée émise par les Vauban et les Boisguilbert d'une refonte complète du système d'impôt n'avait pas disparu avec eux. Boisguilbert avait, dès 1701, indiqué la réforme nécessaire de la capitation, en écrivant qu'il fallait atteindre les biens de tous les particuliers, d'après « des marques physiques » (1).

Lorsque après la mort de Louis XIV en 1715, le

1. De Boislisle. *Correspondance*, II, p. 527.

duc d'Orléans, régent du royaume, constatant le désordre extrême dans les finances et la détresse du pays, demanda des projets pour porter remède à cette situation désastreuse, un certain nombre de mémoires lui furent adressés demandant la réforme de la capitation.

Un calviniste du Languedoc proposait que les droits et les impôts indirects, établis depuis soixante ans, fussent remplacés par une capitation qui frapperait tous les sujets « à proportion qualité par qualité » (1). Il voulait un *impôt de remplacement* sur le revenu, un impôt proportionnel frappant également tous les privilégiés. De cet impôt, il attendait des ressources plus grandes que celles fournies par les contributions indirectes. Nous retrouvons cette idée du remplacement, même des impôts indirects, par un impôt sur le revenu, dans des projets socialistes modernes.

Le père Piolin préconisait une réforme également radicale. Il voulait remplacer toutes les impositions existantes par une capitation qui serait générale sur le revenu. Mais il ne parlait, ni d'un impôt progressif, ni d'un impôt proportionnel, au moins pour le tiers état, dont les membres les plus aisés ne devaient être taxés qu'à 100 livres chacun, au maximum.

1. Bibl. Nat., Ms fr. 7767, f^{os} 65 et 66 (cité par Lardé, *op. cit.*, p. 111).

C'était donc un impôt dégressif auquel devait être soumis même le clergé (1).

Ce que désiraient ces deux personnages c'était, par conséquent, une capitation qui remplacerait les charges ou certaines des charges fiscales établies. L'idée de Vauban, de Boisguilbert et de Boulainvilliers avait donc été reprise.

Un nommé Mégret, dans un mémoire, « *pour porter les revenus du roi à 86 millions, en supprimant le dixième et la capitation et établir un toisé général par tout le royaume pour régler les impositions* », proposait de mettre à la place de la capitation une ressource annuelle « assignée sur un bien terrestre » (2). Ses idées ressortaient nettement des critiques qu'il adressait à notre impôt. Il insistait surtout sur sa répartition inégale et arbitraire : « Tel « qui est intendant d'une province, s'il a du crédit « au Conseil, fera en sorte de faire diminuer sa province, non souventes fois pour faire du bien à icelle, « mais pour pouvoir lui-même s'enrichir de la diminution que l'on aura accordée à son crédit, au moyen « de quoi il faudra que ce que l'on aura accordé de « diminution soit repris sur une autre... Ce qui vient « d'être dit, au sujet des intendants à l'égard du Conseil, se fait de même à l'égard des intendants par

1. Bibl. nat. Ms. fr. 7767, f^{os} 189 et 190.

2. *Id.* Ms. fr. 7766, f^o 128 (cité par Lardé, *op. cit.*, p. 110).

« les autres chefs de communauté inférieurs à eux et
« ainsi des autres en suivant, et c'est ce qui peut
« causer des murmures et donner sujet à des révo-
« lutions. » Mégret établissait que la capitation ne
frappait pas le revenu effectif, qu'elle était imposée
sans règles fixes. Il voyait en elle un expédient pour
se procurer de l'argent ; ce qui n'a, en somme, cessé
d'être, que sous Louis XVI. Mégret nous fait, une
fois de plus, constater qu'elle donnait lieu à de nom-
breux actes de favoritisme. A cet impôt personnel
mal assis, il préférerait un impôt établi sur « un bien
terrestre », c'est-à-dire sur une source réelle de revenu.

Un principe différent était défendu dans un *Mé-
moire pour l'État* (1).

Son auteur signalait les mêmes abus relatifs à la
levée arbitraire de la capitation. Mais, au lieu de pro-
poser l'établissement d'un impôt réel, il voulait reve-
nir au système de 1695. Il pensait que 12 millions
de Français pouvaient être assujettis à cette imposi-
tion. Il les répartissait en neuf classes, d'après leur
situation sociale et leur profession. Dans chaque
classe les contribuables devaient payer une somme
« fixe et invariable » d'après un tarif « certain et
stable ». Ceci, évidemment, par peur de l'arbitraire.
Le tarif était dégressif ; dans la première classe on
payait 200 livres, dans la dernière 1 livre. L'au-

1. Bibl. Nat. Ms fr. 7766, f^{os} 21-40 (Cité par Lardé, *op. cit.*, p. 108).

teur estimait que sa capitation devait produire plus de 92 millions par an, c'est-à-dire plus que n'en produisait celle qu'il abolissait et il demandait que les autres impôts fussent, en conséquence, diminués d'autant. L'intéressant de ce projet, très critiquable à beaucoup de points de vue, c'est que nous retrouvons, ici encore, l'idée du remplacement par la capitation, impôt principal, de certaines des autres contributions. L'idée n'était pas heureuse cependant, car nous pouvons lui adresser les mêmes critiques très graves qu'à la capitation de 1695. La situation sociale ne peut pas justement servir d'assiette à un impôt sur le revenu. Cet auteur était certainement mieux inspiré, quand il demandait la transformation du dixième en un impôt réel, payable à raison de dix sols par arpent.

L'abbé de Saint-Pierre avait, en 1723, proposé sa « taille tarifée ». Il voulait que les différentes sources des revenus de chaque taillable fussent recherchées, et frappées ensuite selon des tarifs déterminés; chaque catégorie de sources ayant son tarif.

Le Parlement lui-même blâmait, dans un arrêt du 21 juillet 1761, la multiplicité des impôts, les frais de leur perception, l'arbitraire de leur répartition qui inspiraient « les soupçons et les méfiances » (1).

Les critiques devenaient de plus en plus âpres, les

1. *Remontrances du Parlement de Paris*, II, p. 304.

projets de plus en plus hardis. Un bouleversement général de l'organisation économique était réclamé.

Les philosophes, particulièrement les économistes, prenaient la tête du mouvement : Gournay, Quesnay, l'abbé Morellet et d'autres plus tard : Turgot, Condorcet, Dupont de Nemours, demandaient la liberté du commerce, l'abolition des douanes intérieures et de tout ce qui gênait les échanges, « la libre circulation des blés ». Mercier de la Rivière donna la formule du « laissez-faire, laissez-passer ».

Une guerre acharnée était faite au « privilège ». On réclamait la liberté de tous et, comme conséquence, l'égalité devant l'impôt. Une réforme profonde de la fiscalité allait devenir inévitable.

Une partie des économistes, les physiocrates, voulaient en général un impôt unique sur la terre, source de toutes les richesses. Le marquis de Mirabeau, père du célèbre orateur révolutionnaire, demandait une capitation mieux assise ou un impôt proportionnel d'après les loyers d'habitation (1).

Darigrand, avocat au Parlement de Paris, dans son *Anti-financier*, demandait : pour les campagnes, une taille réelle sur les biens-fonds ; pour les habitants des villes, une capitation répartie par eux-mêmes entre les corps et communautés (2).

1. Mirabeau, *Théorie de l'impôt*.

2. Darigrand, *L'Anti-financier*, Amsterdam, 1763.

En somme, à la veille de la Révolution, vers 1779, l'opinion éclairée était unanime à condamner les impôts existants et principalement la capitation et la taille personnelle. L'esprit de réforme au XVIII^e siècle tendait vers l'abolition des privilèges et l'égalité de tous devant l'impôt qui, suivant la majorité, devait devenir plus réel, assis sur les sources du revenu, plutôt que sur le revenu lui-même, ou calculé d'après les signes extérieurs les plus certains et avec des règles déterminées par des lois.

La royauté elle-même fut touchée par ce vent réformateur, mais elle ne sut pas détruire pour reconstruire sur de nouvelles bases. Turgot ne put réaliser, comme contrôleur général, ce qu'il avait préconisé comme écrivain. Louis XVI lui préféra Necker, homme bien intentionné, mais qui n'usa que de petites habiletés financières et ne prit que des demi-mesures.

CHAPITRE II

Les réformes de Necker et le projet de Brienne

Nous avons dit que ce fut seulement sous Louis XVI que la capitation cessa d'être un simple expédient. En effet, ce fut seulement à cette époque, que les efforts tentés contre l'arbitraire de cette imposition portèrent leurs fruits, d'abord avec Necker d'une façon timide, radicalement ensuite avec l'Assemblée Constituante.

Toutes les réformes financières tentées ou réalisées, à partir de 1779, découlaient des expériences fâcheuses faites pendant tout le cours du XVIII^e siècle.

Necker entreprit, dès son premier ministère, la lutte contre l'arbitraire. Il reconnaissait parfaitement le mal dont souffrait le royaume et le préambule de la déclaration royale du 13 février 1780 (1), qui est son œuvre, est tout à fait intéressant. Nous y voyons avec quelle sincérité, sans essayer de dissimuler les fautes ou les erreurs commises, la royauté avouait

1. Isambert, *op. cit.*, XXVI, p. 270 et s.

ses torts et avait l'intention d'y remédier. On y voit combien le mouvement réformateur du XVIII^e siècle avait été fort, puisqu'il avait touché à ce point la royauté elle-même. Cela donne à penser aussi que, si le « despotisme éclairé », selon la formule des physiocrates, n'avait pas été trop souvent empêché de persévérer dans la voie des réformes sincères par une cour avide de plaisir et trop intéressée au maintien des abus, il eût probablement pu éviter la Révolution, ou du moins celle-ci se fût faite pacifiquement, par une sage évolution des institutions.

Voici ce que dit cette déclaration : « En étudiant
« la nature et les circonstances des différents impôts
« qui pèsent sur nos peuples, notre attention parti-
« culière s'est arrêtée sur la taille et sur la capitation
« taillable ; et nous n'avons pu voir sans peine que
« *ce tribut de la partie la moins fortunée de nos*
« *sujets* s'était accru néanmoins dans une proportion
« supérieure à celle de tous les autres impôts. Oc-
« cupé d'en connaître la cause, nous n'avons pu nous
« dissimuler que la forme usitée jusqu'à présent pour
« l'augmentation de la taille et de ses accessoires,
« ayant fait de cette imposition *la ressource la plus*
« *prompte et la plus facile*, l'administration des finan-
« ces y avait eu recours par préférence, quoique plu-
« sieurs autres eussent été moins onéreuses à nos
« peuples et moins contraires à la prospérité de notre
« royaume.

« Souvent même, de cette facilité, sont nés des
« projets de dépenses dans les provinces, dont l'utili-
« tité n'était pas assez démontrée..... »

On ne peut être plus sévère que Necker lui-même envers tous les vices du système financier alors en usage. Il reconnaît ensuite le pouvoir discrétionnaire de l'administration d'augmenter les deux impôts selon son bon plaisir. Mais cet honnête homme fut trop timoré, trop porté aux petites habiletés, pour entreprendre la réforme radicale nécessaire qui fut faite, onze ans plus tard, par la Constituante et qui réalisait l'égalité de tous devant l'impôt.

Necker ne prit que des demi-mesures de bon comptable et de légiste honnête, excellentes en elles-mêmes, mais insuffisantes pour extirper le mal trop profond.

La déclaration de 1780 établissait d'abord des chiffres fixes pour la taille et la capitation taillable, car, dit-elle : « Nulle loi ne pouvait être si importante
« à la plus nombreuse partie de nos sujets que celle
« qui, en déterminant, d'une manière invariable, le
« montant de la taille et de la capitation dans cha-
« que généralité, assujettirait toute espèce d'augmen-
« tation aux formes qui sont nécessaires pour toutes
« les autres impositions... » c'est-à-dire à une loi. Donc, jusque-là, la capitation n'était qu'un expédient à la discrétion de l'administration.

L'article premier disait : « A compter du départe-

« ment des impositions de 1781, il ne sera plus
« arrêté en notre Conseil, pour les généralités des
« pays d'élections et pays conquis, qu'un seul bre-
« vet général qui comprendra avec la taille, imposi-
« tion ordinaire... les différentes impositions qui se
« répartissent chaque année au marc la livre d'icelle,
« ainsi que la capitation, les 4 sols pour livre addition-
« nels, et les impositions réparties au marc la livre
« de ladite capitation. Le montant de ce brevet géné-
« ral demeurera invariablement fixé à la somme im-
« posée pour cette année; et si nous jugeons jamais
« nécessaire de l'augmenter..... nous ferons connaître
« nos intentions à nos Cours dans les formes ordi-
« naires. »

L'article 3 tentait de mettre plus d'équité entre la capitation des taillables et celle des non-taillables.

La déclaration de 1780, en un mot, transformait la capitation en un impôt dont la somme était fixée par la loi, alors qu'auparavant le montant en variait chaque année, au gré du Conseil. La quote-part de chaque généralité était désormais déterminée, non pas pour un an seulement; mais jusqu'à ce qu'une nouvelle loi, sous le contrôle moral du Parlement, intervînt pour l'augmenter ou la diminuer.

Il était naturel que Necker songeât aussi à fixer les règles selon lesquelles chaque contribuable devait être taxé. Mais il n'osa pas faire le pas décisif et modifier radicalement l'assiette même de l'impôt. Il

se borna à promettre la péréquation de l'impôt :
« Nous nous réservons encore d'examiner un jour,
« dans notre sagesse, si les proportions de la taille et
« de la capitation établies entre les différentes géné-
« ralités, sont les plus conformes à leur richesse res-
« pective ; mais, si cette étude nous engage jamais à
« faire quelque changement dans la répartition de
« ces impositions, nous l'ordonnerons par une loi
« semblable à celle-ci... »

Une dernière citation nous montrera la préoccupation nouvelle chez le gouvernement, celle de la justice réalisée dans l'impôt : « Comment pourrions-
« nous donner à nos dispositions ce caractère évi-
« dent de justice dont nous sommes jaloux, si la
« taille et la capitation taillable, cette partie essen-
« tielle des impositions des campagnes, dépendaient,
« comme à présent, d'une détermination arbitraire
« et variable? »

Malheureusement on n'osa pas mettre immédiatement et hardiment ces principes en vigueur.

On se contenta de réformes de détails.

C'est ainsi qu'en 1779, à la date du 14 mars (1), nous trouvons un arrêt sur la capitation des corps et communautés, dans lequel « les marchands et artisans faisant commerce ou exerçant profession dans la

1. Isambert, *op. cit.*, XXVI, p. 48.

villeet faubourgs de Paris » étaient répartis en vingt-quatre classes. Par les soins du lieutenant général de police, chaque corps était placé dans différentes classes (par exemple de la quatrième à la douzième, pour tel corps). Les contribuables étaient répartis, dans les classes attribuées à leur corps, selon leurs facultés. Une disposition curieuse de l'article 12 disait : « Les gardes, prévôts, etc... ne pourront com-
« prendre sur les états qu'ils dresseront annuelle-
« ment, aucun des contribuables dans des classes
« inférieures à celles où ils étaient précédemment,
« sans une autorisation expresse du lieutenant géné-
« ral de police, *sous peine de 300 livres d'amende à*
« *la décharge des impositions des plus pauvres mem-*
« *bres de la communauté.* »

Les classes étaient taxées d'après un tarif. La première payait 300 livres, la dernière 30 sous.

Comme autres mesures, nous voyons qu'on associa les contribuables à la confection des rôles. On essaya de mieux atteindre chaque redevable selon ses moyens, surtout parmi les privilégiés. A Paris, des enquêtes furent organisées pour déterminer le revenu de chacun d'après les signes extérieurs, surtout d'après les loyers (1).

Mais tout cela était forcément insuffisant et n'ap-

1. H. Monin, *L'État de Paris en 1789*, pp. 584 et s.
Moreau de Beaumont, *op. cit.*, V. p. 206 et s.

portait aucun changement dans l'assiette même de l'impôt, ce qui est la seule chose qui nous occupe.

*
* *

L'opinion publique était plus hardie que Necker.

Elle indiquait le remède au mal par l'intermédiaire des assemblées provinciales instituées en 1778 et 1779.

Dans le Berry, la commission chargée de l'impôt par l'assemblée provinciale voulait « dresser les rôles et fixer les taxes sur l'aisance respective des « différents contribuables », c'est-à-dire d'après les signes extérieurs du luxe. Elle se félicitait que la taille et la capitation, dans les campagnes berrichonnes, eussent pris « une tendance à la réalité ». Pour les villes, elle proposait une capitation par classes, en comprenant dans les mêmes classes tous ceux qui seraient réputés avoir les mêmes facultés devant l'opinion publique. Mais elle ne voulait pas un retour à l'ancien système. L'impôt, à son avis, devait être proportionnel : « Les assésurs verront aussitôt si les « contribuables, imposés à la même somme, jouissent de la même aisance ; sinon, ils feront des-« cendre les uns dans les classes inférieures et met-« tront les autres dans les classes plus élevées (1). »

1. Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale du Berri, p. 98 et s.

L'assemblée de la Haute-Guyenne reproche à la capitation de ne pas avoir de base certaine et de montrer de grandes disproportions et réclame une refonte générale (1).

Cependant, la réunion des États généraux était réclamée avec une instance toujours plus grande.

Le contrôleur général Calonne crut impossible de résister plus longtemps à cette poussée générale de l'opinion publique et pour lui donner un semblant de satisfaction, il convoqua l'Assemblée des Notables. Mais il fut remplacé comme ministre dirigeant par Loménie de Brienne, immédiatement après la réunion de l'assemblée.

Ce dernier prit lui-même en main la réforme de l'impôt, que personne ne pouvait plus éluder, et déposa sur le bureau de l'assemblée un projet intitulé : « *Vues sur l'imposition qu'on peut ajouter à celle de 25 millions sur les terres.* » Avec beaucoup de justesse, le ministre répète ce que beaucoup d'intendants et d'administrateurs avaient déjà constaté, à savoir que la capitation n'avait pas de base. Brienne se rendait compte aussi que l'abolition des privilèges et l'établissement de l'égalité de tous devant l'impôt étaient devenus nécessaires.

1. Procès-verbal des séances de l'assemblée provinciale de Haute-Guyenne, I, p. 74, II, p. 86.

Mais cette égalité des charges pouvait-elle être atteinte par un impôt personnel? Il faut remarquer que la taille personnelle et la capitation avaient une impopularité telle, que beaucoup de gens réclamaient l'abolition de tous impôts personnels, comme trop injustes par essence. Brienne, sous l'influence encore de la tradition médiévale, ne croyait pas admissible d'astreindre les privilégiés à un impôt de cette forme. Il recherchait une imposition ayant une base certaine : « Ne peut-on pas, dit-il dans son projet, en trouver « une dans la valeur des maisons? En effet, chacun « occupe communément une maison proportionnée « à sa fortune entière, quel qu'en soit le principe ; la « valeur d'une maison peut donc être la mesure « d'une équitable contribution... Personne n'échapperait à cette imposition ; tout le monde est logé (1). »

Le projet fut examiné par les différents bureaux des notables qui ne l'adoptèrent, ni ne le rejetèrent.

Le bureau du comte d'Artois observa qu'il devait s'agir cette fois-ci, non pas d'un impôt de superposition, mais d'une taxe de remplacement. Le bureau du duc de Penthièvre demanda l'exemption, dans les villes, pour les « petites locations au-dessous d'un certain prix. »

1. Observations présentées au roi par les bureaux de l'Assemblée des Notables sur les mémoires remis à l'Assemblée ouverte par le roi à Versailles le 23 février 1787, p. 375.

En somme, c'étaient, sous d'autres formes, les idées de Vauban et de Boisguilbert qui triomphaient : l'abolition des impôts existants et leur remplacement par des nouveaux mieux assis et sans arbitraire.

CHAPITRE III

Les cahiers de 1789 et la disparition de la capitation

En 1789 on n'avait pas encore obtenu, par les tentatives pour réformer les impôts directs, les résultats désirables : d'une part, une meilleure répartition des charges fiscales, de l'autre, la disparition du déficit dans le Trésor.

L'opinion publique, qui était devenue une grande force et qui se manifestait plus librement, revenait plus que jamais sur les idées émises par tous les esprits éclairés du siècle, sur la nécessité d'une refonte générale du régime économique et fiscal.

Les documents les plus probants, sur ce mouvement des esprits, sont les cahiers des États généraux (1).

Or, presque tous relevaient l'arbitraire de la capitation et de la taille, l'imperfection de leur assiette,

1. Voir: Brotte, *Recueil des Actes relatifs à la convocation des États généraux* (collection des Doc. inédits de l'Histoire de France). — *Archives parlementaires*, 1^{re} série. — Ed. Champion, *La France d'après les cahiers de 1789*.

et leur mauvaise répartition : « La capitation de la noblesse, dit le célèbre économiste Dupont de Nemours dans les cahiers du bailliage de Nemours, celle de la cour et celle des compagnies de magistrature ne se montent qu'au treizième de la somme imposée sur les taillables à titre de capitation ; et il n'est pas vraisemblable que la noblesse, les gens de la cour et les magistrats ne possèdent que le quatorzième des biens du royaume, ceux du clergé déjà défalqués... Les taillables paient donc la capitation au onzième de leur revenu ; la noblesse et les autres non-taillables, qui ne sont pas ecclésiastiques, la paient au quatre-vingt-dixième ; le clergé ne la paie point du tout (1). »

Les cahiers du bailliage d'Alençon résumaient ces plaintes dans une formule encore plus lapidaire : « Le pauvre paie pour le riche (2). »

L'inégalité se trouvait partout. La généralité de Moulins paie en moyenne 17 livres par tête d'habitant ; celle de Bordeaux 16 livres, celle de Bourges 15, celles de Limoges et de Besançon 13. Inégalité entre la ville et la campagne : « Un habitant de campagne qui possède un bien de 200 livres de rente paie au moins 30 livres de capitation et le

1. *Archives parlementaires*, 1^{re} série, tome IV, p. 116 et s.

2. L. Duval, *Cahiers de doléances des villes, bourgs et paroisses du bailliage d'Alençon en 1789*, p. 211.

« noble ou le bourgeois de grande ville, qui possède
« de 2.000 à 4.000 livres de rente, n'en paie point
« davantage (1). »

Un avocat anonyme de Paris, dans une brochure intitulée : *Avis patriotique pouvant servir de supplément aux cahiers*, signale la mauvaise assiette de l'impôt personnel et les abus des receveurs : « Le
« receveur, qui a 4 deniers par livre, a grand intérêt à forcer sa recette. Souvent le commis ajoute à
« la capitation du contribuable des domestiques
« qu'il n'a pas... que le receveur ne dise pas qu'on
« est imposé suivant le loyer ; quelquefois en prenant
« un loyer de moindre valeur, au lieu d'être diminué, on se trouve augmenté, surtout si on change
« de quartier. »

Enfin, entre les paysans et les artisans d'une même paroisse même inégalité signalée : « Le journalier,
« qui n'a qu'une chaumière et deux ou trois journaux
« de terre, paie la capitation tant à raison de ce qu'il
« possède que de son industrie. Le laboureur, ainsi
« que le métayer vivant dans son bien, ne paie point
« d'industrie à la taille, n'en paie point de capitation qu'à raison de ce qu'il paie de taille. Ainsi le
« journalier, le fileur, le batteur en grange, qui sou-

1. Documents pour servir à l'histoire de la Révolution française dans le département de la Somme.

« vent n'a que sa chaumière pour tout bien, paie
« taille et capitation de son industrie ; le laboureur
« pour lui et le ménager aisé qui vit de son bien, ne
« paient ni taille ni capitation d'industrie (1). »

Les cahiers protestaient contre un dernier fait se rapportant à l'arbitraire de la capitation comme impôt de répartition : c'était son augmentation continue depuis son institution, dont notamment les cahiers de la Basse-Auvergne traçaient ce tableau saisissant : Un marchand, dont la fortune reste absolument la même, se composant des mêmes immeubles et d'un commerce de plus en plus restreint, a vu, de 1746 à 1760, sa capitation et sa taille passer de 36 livres 2 sols à 134 livres 6 (2).

En matière d'impôt, la majorité des cahiers réclamait une réforme générale : « Que ne pouvant plus
« exister aucun impôt distinctif d'ordre, tous ceux
« qui existent, tels particulièrement que la taille et
« ses accessoires, la capitation, les corvées, le droit
« de franc-fief et autres, dont le tiers état était particulièrement chargé, soient supprimés et remplacés par une autre imposition, telle que les États
« généraux la détermineront, laquelle, sans nulle dis-

1. Documents pour servir à l'histoire de la Révolution française dans le département de la Somme.

2. Ch. Daniel. *L'Auvergne en 1789*, p. 42.

« tinction de province, d'ordre, d'états et de privi-
« lèges, portera indistinctement sur les propriétés
« mobilières et immobilières des trois ordres dans
« une proportion relative aux facultés de chaque
« individu (1). »

La Constituante se conforma au programme tracé par les cahiers et par le mouvement réformateur du XVIII^e siècle. Les décrets, votés après le 4 août, abolissaient tous les privilèges de l'ancien régime.

La déclaration des droits de l'homme et du citoyen proclamait l'égalité de tous les Français devant la loi et par conséquent devant l'impôt.

L'article 9 du décret, portant abolition du régime féodal, stipule que la perception de l'impôt « se fera
« sur tous les citoyens et sur tous les biens, de la
« même manière et dans la même forme (2). »

L'article 1^{er} du décret, relatif à l'acquittement des impositions, voté les 26 et 27 septembre 1789, ordonna que les ci-devant privilégiés fussent inscrits sur les mêmes rôles que tous les autres citoyens. Un autre décret prescrivit qu'ils fussent imposés en raison de leurs biens, non pas à leur domicile, mais là où leurs biens étaient situés (3).

1. Labot, *Cahiers, procès-verbaux, opérations électorales des assemblées du clergé, de la noblesse et du tiers état du Nivernais et Donzinois*.

2. Duvergier, *Collection complète des lois, décrets, etc.* I, p. 40.

3. *Id. Ibid.*, p. 49, p. 71.

Ce n'étaient là encore que des réformes sur la base des impôts directs existants, qu'on essayait ainsi de rendre plus équitables. Mais l'assemblée se rendit vite compte que le régime fiscal établi était trop compliqué, trop désordonné, trop mal compris pour pouvoir être réformé utilement. Elle résolut alors de faire table rase du passé et d'édifier un nouveau système. Defernon fut chargé du rapport général (1).

Quels étaient les principes adoptés ? Le comité rechercha les moyens d'établir les facultés de chaque contribuable. Il pensa à les évaluer d'après les professions ; mais ce moyen fut bien vite écarté. En effet, on constata qu'il était impraticable pour les revenus industriels et commerciaux qui n'étaient pas fixes et qu'il ne permettait pas d'établir une assez juste proportion.

Le comité écarta également tout procédé d'inquisition, de recherches dans « le secret des familles » selon le mot de Vauban, toute taxation d'office, toute déclaration. La répartition arbitraire devait être bannie de la perception de l'impôt. Il résolut de donner à celui-ci une assiette certaine : « Il faut, explique « Defernon dans son rapport, que la base de la con-
« tribution ne soit pas incertaine, et il est impossi-

1. *Moniteur*, t.^{VI}, p. 60 et s. — *Arch. parlementaires*, 1^{re} série, t. XIX.

« ble de perpétuer l'ancien régime de l'arbitraire. »

On rechercha donc cette base facile à déterminer et ne comportant pas d'indiscrétion. L'assemblée, comme dans toutes ses décisions, s'inspira des leçons du passé. Elle reprit les procédés proposés par certains administrateurs et le projet de Brienne et elle décida de prendre comme base de l'impôt : le loyer.

« Tous les hommes, dit Defernon dans son rapport, ont besoin, surtout dans notre climat, de se
« garantir des injures du temps. Chacun satisfait à
« ce besoin, avec plus ou moins de dépense en raison
« de ses facultés ; s'il se trouve des hommes qui, par
« avarice, renoncent aux commodités que leurs facultés leur permettraient de se procurer, il faut bien
« renoncer à les faire contribuer comme ils le devaient. N'a-t-il pas toujours été impossible d'atteindre l'avare ? et, s'il n'échappe pas à l'impôt de
« consommation, la part qu'il en paie n'est-elle point
« nulle en raison de ses facultés(1) ? »

On estima que : le loyer, le nombre des domestiques, les voitures, les chevaux, en un mot le train de maison, permettraient une évaluation assez sûre du revenu de chaque contribuable.

L'assemblée assit donc sur ces signes extérieurs la nouvelle contribution personnelle et mobilière, qui remplaça la capitation dans toute la France.

1. *Arch. parlam.*, 1^{re} série, tome XIX.

Elle comprenait cinq taxes :

- 1° Une de trois journées de travail ;
- 2° Une d'après le nombre des domestiques ;
- 3° Une sur les chevaux ;
- 4° Une cote d'habitation calculée à raison de 3 0/0 du revenu révélé par le loyer ;
- 5° Une cote mobilière égale au vingtième du même revenu.

L'impôt foncier et l'impôt des patentes et plus tard celui des portes et fenêtres s'ajoutèrent à cette première contribution pour former le faisceau des impôts directs.

La capitation disparut entièrement pour toutes les catégories de contribuables en 1791.

CONCLUSION

Ainsi que nous l'avons vu, au cours de cette étude, l'impôt de la capitation, sous l'ancien régime, resta, presque jusqu'à la fin, un simple expédient financier employé par le gouvernement royal pour se procurer les ressources nécessaires aux guerres nombreuses qu'il soutint.

Dans l'esprit de ceux qui l'avaient proposé à la fin du xvii^e siècle, il devait être tout autre. Il devait devenir une refonte plus ou moins complète du régime économique et fiscal alors en vigueur. L'impôt de la capitation aurait dû être un impôt de remplacement. C'était ainsi également que le comprenait l'opinion publique en 1695, puisque nous l'avons vue très favorable à son établissement. Or, si, au lieu d'être simplement une charge nouvelle, superposée aux autres et par conséquent nécessairement écrasante, la capitation, avec ce principe nouveau de peser, sans privilège, sur tous les sujets du royaume, avait été mise à la place de ces charges ou de partie d'entre elles, il est difficile de calculer les conséquences

énormes qu'eût pu comporter une pareille réforme.

En effet, l'impôt bien réparti sur tous sans exception, tenant lieu de ces vieilles institutions terriblement impopulaires telle que la taille, eût certainement produit des sommes plus importantes, étant mieux compris économiquement et eût peut-être empêché la Révolution de se produire ; car, c'est surtout l'inégalité dans la répartition des charges qui fit se déchaîner la tempête.

Certes, pour la capitation (et cela même était un énorme progrès) les privilèges étaient, *en principe*, abolis ; mais on ne voulut pas, puis on ne sut, ni ne put faire le pas décisif. Un égoïsme aveugle et borné empêcha ceux qui profitaient des injustices d'y renoncer d'eux-mêmes, dans leur propre intérêt. Dès lors, tous les efforts de la royauté devaient se briser à la résistance des privilégiés, le principe établi pour la capitation fut très mal mis en pratique et ne fut pas étendu aux autres impôts.

Notre première conclusion est donc celle-ci : La capitation devait être un impôt de remplacement, une réforme fiscale profonde, le roi n'en fit qu'un expédient supplémentaire et très à charge à la nation, étant donné le régime économique vicié de l'époque.

Nous tirerons de notre étude une autre conclusion, à savoir : la grande difficulté que rencontre le législateur dans l'établissement d'un impôt sur le revenu. Car, si la capitation n'en fut pas un, dans le sens où

nous l'entendons généralement aujourd'hui, il n'en est pas moins vrai que, de 1701 à la fin, son principe fut d'être répartie selon les facultés des contribuables et par conséquent de leur faire supporter le poids des charges publiques, eu égard à leurs revenus respectifs. Or, nous avons pu constater combien il fut difficile de faire cette répartition d'une manière juste et pratique et sans exactions. Beaucoup d'intendants étaient des esprits éclairés, portés vers l'esprit de réforme et cependant ils ne purent pas mettre en pratique, équitablement, un impôt qui, théoriquement, est le seul véritablement juste. C'est qu'en matière fiscale, il y a très loin de la théorie à la pratique et il est peu probable qu'on arrive jamais, avec l'impôt sur le revenu, au rêve de parfaite équité qu'il fait naître et, qu'aujourd'hui, comme hier, on se heurtera à des impossibilités matérielles d'exécution, surtout avec nos idées modernes de liberté individuelle.

Ces grosses difficultés de l'assiette de l'impôt sur le revenu étaient apparues clairement aux législateurs de la Constituante et c'est ce qui les empêcha de l'établir alors.

Vu : le Président de la thèse
CHENON

Vu : le Doyen,
LYON-CAEN

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris
L. LIARD

BIBLIOGRAPHIE

I. — Documents inédits.

1° *Archives nationales.*

G⁷ 1132, 1134, 1135-1137 (Papiers du contrôle général des finances relatifs à la capitation), 1849 (Registres du Conseil particulier des finances de la Régence).

ADIX 81, 82 (Collection Rondonneau, documents sur la capitation), 471 (documents concernant la taille).

H 29.

K 911.

Z^{1G} 260.

2° *Archives historiques du ministère de la Guerre.*

Vol. 2469, n° 55.

3° *Bibliothèque nationale.*

M SS. Fr. 7766, 7767, 7771, 8852, 11152, 11162, 14080, 21812.

MS. (Collection Joly de Fleury), 1444, -1449,

II. — Documents imprimés.

ARBOIS DE JUBAINVILLE (H. D'). — L'administration des intendants d'après les Archives de l'Aube (Paris, 1880).

Archives parlementaires publiées par Mavidal et Laurent (1^{re} série).

BESSOUGUE. — L'état de la France à partir de 1661.

BOISGUILBERT. — Détail de la France (Ed. Daire, t. I de la Collection des économistes français du xviii^e siècle).

— Factum de la France (Ed. Daire, *ibid.*).

BOISLISLE (DE). — Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les intendants des provinces (1683-1715), 3 vol.

— La Capitation en 1695 (app. IV, au t. II de l'éd. des mémoires de Saint-Simon).

— Mémoire de la généralité de Paris (Collection des documents inédits de l'histoire de France).

BOULAINVILLIERS (COMTE DE). — État de la France extrait des mémoires des intendants (1727, 3 vol.).

— Mémoires des finances et l'état de la France (Londres, 1728).

BRETTE. — Recueil des actes relatifs à la convocation des États généraux (Collect. des doc. inédits de l'histoire de France).

BRILLON (J.). — Dictionnaire des arrêts de Jurisprudence universelle des Parlements de France et autres tribunaux, t. II.

DANIEL. — L'Auvergne en 1789. La Basse-Auvergne. Cahiers, pièces et documents (Riom, 1868).

DARIGRAND. — L'Anti-financier (Amsterdam, 1763).

DENISART. — Collection de décisions nouvelles et de notions relatives à la Jurisprudence, mise dans un nouvel ordre, corrigée et augmentée (Paris, 1783 et 1786).

DEPPING. — Correspondance administrative sous le règne de Louis XIV, t. II (Collect. des doc. inédits de l'histoire de France).

Documents pour servir à l'histoire de la Révolution française dans le département de la Somme (Amiens, 1888).

- DREYSS (CH.). — Mémoires de Louis XIV pour l'instruction du Dauphin (Paris, 1860).
- DUPRÉ. — Mémoire sur les anciens impôts directs de la généralité d'Orléans (congrès scientifique de France, 18^e session, t. II, Paris, 1851).
- DUVAL. — Cahiers de doléances des villes, bourgs et paroisses du bailliage d'Alençon en 1789 (Alençon, 1887).
- DUVERGIER. — Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements et avis du Conseil d'État.
- Encyclopédie méthodique* ou par ordre de matières, Finances, t. I.
- FLAMMERMONT (J.) ET TOURNEUX (M.). — Remontrances du Parlement de Paris au XVIII^e siècle (Collect. des doc. inédits de l'histoire de France).
- FAUR. — Vie privée du maréchal de Richelieu (Hambourg, 1791).
- GUYOT. — Répertoire universel et raisonné de jurisprudence civile, criminelle et bénéficiale.
- ISAMBERT. — Recueil des anciennes lois françaises.
- LOUIS XIV. — Œuvres (édit. Grouvelle, Paris, 1806).
- LABOT. — Cahiers, procès-verbaux, opérations électorales des assemblées du clergé, de la noblesse et du tiers état du Nivernais et Donzinois (Nevers, 1866).
- MIRABEAU (MARQUIS DE). — Théorie de l'impôt (Paris, 1760).
- MOREAU DE BEAUMONT. — Mémoires concernant les impositions et droits en Europe (5 vol., 16 avril 1789, édit. Poullin de Viéville).
- OBSERVATIONS présentées au roi par les bureaux de l'Assemblée des Notables sur les mémoires remis à l'assemblée ouverte par le roi à Versailles le 23 février 1787 (Versailles, 1787-1788).
- PROCÈS-VERBAL des séances de l'assemblée provinciale du Berri tenue à Bourges (2^e édit., Bourges, 1787).
- PROCÈS-VERBAL des séances de l'assemblée provinciale de Haute-Guyenne, t. I et II (Paris, 1787).

VAUBAN. — Projet de capitation (dans la Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les intendants des provinces, édit. de Boislisle, t. I).

III. — Travaux imprimés.

AVENEL (G. d'). — Histoire économique de la propriété, des salaires, des denrées et de tous les prix en général depuis l'an 1200 jusqu'à l'an 1800 (Paris, 1894, 4 vol.).

BABEAU. — La vie rurale dans l'ancienne France (Paris, 1882).

CHAMPION (Ed.). — La France d'après les cahiers de 1789.

CLAMAGERAN. — Histoire de l'impôt en France (3 vol. Paris 1876).

CLÉMENT. — Histoire du système protecteur depuis le ministère de Colbert.

DARESTE DE LA CHAVANE. — Histoire de l'administration en France jusqu'à la mort de Louis XIV (Paris, 1855, 2 vol.).

DONIOL. — Histoire des classes rurales en France (Paris, 1857).

DUCROCQ (Th.). — Études d'histoire financière et monétaire, (Paris, 1887).

DUVAL. — État de la généralité d'Alençon sous Louis XIV (Alençon, 1890).

GLASSON. — Le Parlement de Paris (Paris, 1901).

HUGUES (G. d'). — Essai sur l'administration de Turgot dans la généralité de Limoges (Paris, 1859).

LARDÉ. — La capitation dans les pays de taille personnelle, (thèse Paris, 1906).

LAVISSE. — Histoire de France (Louis XIV).

LAVISSE ET RAMBAUD. — Histoire générale du iv^e siècle jusqu'à nos jours.

LEVASSEUR. — Histoire des classes ouvrières et industrielles en France avant 1789 (Paris, 1901).

— La population française (Paris, 1889-1892, 3 vol.).

MONIN (H). — L'État de Paris en 1789 (Paris, 1889).

MOUILLART. — Les régiments sous Louis XIV (Paris, 1882).

PAULTRE. — La taille tarifée de l'abbé de Saint-Pierre et l'administration de la taille (thèse, Paris, 1903).

ROUGIER DE LA BERGERIE. — Histoire de l'agriculture française (Paris, 1815).

STOURM. — Les finances de l'ancien régime et de la Révolution (Paris, 1885).

SUZANE (général). — Histoire de l'ancienne infanterie française. Histoire de l'ancienne cavalerie française. — Histoire de l'ancienne artillerie française (Paris, 1874-1876).

VAISSIÈRE (DE). — Gentilshommes campagnards de l'ancienne France (Paris, 1903).

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
AVANT-PROPOS	1
INTRODUCTION.	
Mauvaise administration financière de Louis XIV	
État économique du royaume avant 1695 . . .	5

PREMIERE PARTIE

Les projets de capitation à la fin du XVII^e Siècle

CHAPITRE I. — Projets de Boulainvilliers et de Bois-	
guilbert.	19
CHAPITRE II. — a) Projet de Vauban.	33
b) Ses idées et son but.	43

DEUXIEME PARTIE

La capitation de 1695

CHAPITRE I. — La déclaration du 18 janvier. Sa cri-	
tique économique	55
CHAPITRE II. — Son application	79

TROISIEME PARTIE

La capitation de 1701 à 1779

	Pages
CHAPITRE I. — La capitation du 12 mars 1701. Son analyse	91
CHAPITRE II. — L'application jusqu'en 1715.	104
CHAPITRE III. — L'évolution de 1715 à 1779.	132

QUATRIÈME PARTIE

La capitation de 1779 jusqu'à sa disparition

CHAPITRE I. — L'esprit de réforme et la capitation au XVIII ^e siècle	159
CHAPITRE II. — Les réformes de Necker et le projet de Brienne.	166
CHAPITRE III. — Les cahiers de 1789 et la disparition de la capitation.	176
CONCLUSION	184
BIBLIOGRAPHIE	187

